Министерство образования и науки Российской Федерации
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)

Юридический институт
Отделение вечернего обучения

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ В ГЭК

заместитель директора по вечернему обучению, канд. юридич. наук, доцент

_____Карелин Д.В.
«_____» _____ 2016 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

КОНСТИТУЦИОННО - ПРАВОВОЙ СТАТУС ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по основной образовательной программе подготовки бакалавров
направление подготовки
030900-Юриспруденция

Базаев Георгий Максимович

Руководитель ВКР
доцент, канд. юридич. наук
_____ С.А. Татаринов
«_____»_____2016г.

Автор работы
студент группы №_____
_____ Г.М. Базаев

Томск - 2016

АННОТАЦИЯ

Выпускная квалификационная (бакалаврская) работа на тему: «Конституционно-правовой статус общественных объединений в Российской Федерации» состоит из введения, трех глав и заключения.

Во введении указана актуальность данной темы исследования, раскрыты вопросы правового положения и конституционного статуса общественных объединений.

В первой главе рассмотрены актуальные сущность и значение конституционного права на объединение в Российской Федерации, а также формы реализации этого права.

Во второй главе изучается порядок создания и деятельности различных форм общественных объединений, исследуется процедура прекращения и ликвидации в Российской Федерации.

В третьей главе рассматриваются проблемы регулирования правового статуса общественных объединений, их взаимодействие с органами государственной власти, а также юридическая ответственность общественных объединений в Российской Федерации.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Список принятых сокращений ……... 5

Введение ……... 6

1. Реализация конституционного права человека
и гражданина на объединение в Российской Федерации ……. 9
1.1 Понятие, сущность и значение осуществления
конституционного права на объединение в Российской Федерации .. 9
1.2 Формы реализации конституционного права
на объединение в Российской Федерации ……..... 23
2. Правовое регулирование организации и деятельности
общественных объединений в Российской Федерации …….. 38
2.1 Порядок создания и деятельности общественных
Объединений в Российской Федерации ……... 38
2.2 Процедура прекращения и ликвидации общественных
объединений в Российской Федерации ……..... 50
3. Вопросы совершенствования регулирования правового
статуса общественных объединений в Российской Федерации ……. 61
3.1 Взаимодействие общественных объединений с органами
государственной и муниципальной власти …….…… 61
3.2 Юридическая ответственность общественных
объединений ……..... 77
Заключение ……..…… 95

Список нормативно-правовых актов и использованной
литературы ……... 100

Список принятых сокращений

ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации

ГПК РФ – Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

Конституция РФ – Конституция Российской Федерации

КПСС – Коммунистическая Партия Советского Союза

КоАП – Кодекс административных правонарушений

НКО – некоммерческие объединения

п. – пункт

РФ – Российская Федерация

РСФСР – Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика

СССР – Союз Советских Социалистических Республик

ст. – статья

с. – страница

УК РФ – Уголовный кодекс Российской Федерации

ФЗ – Федеральный закон

ФКЗ – Федеральный конституционный закон

ч. – часть

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В процессе формирования российского правового государства неизменно повышается роль и значение институтов гражданского общества, развиваются и укрепляются общественные структуры, формируются общественные отношения, основанные на конституционном принципе политического многообразия.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации граждане участвуют в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Социальная активность населения в первую очередь проявляется через участие в различных общественных формированиях.

В условиях демократии, идеологического и политического плюрализма невозможно представить себе развитие политического процесса без участия неправительственных некоммерческих объединений, без учета их мнений и интересов. Конституция Российской Федерации закрепляет право граждан на объединение, гарантирует свободу их деятельности. Основной Закон государства устанавливает важнейшие принципы создания и деятельности, а также формы ответственности общественных объединений.

В связи с этим возникла реальная потребность научного изучения и многих сторон демократических преобразований, осуществляемых в Российской Федерации, и осмысления многочисленных вопросов их правового регулирования.

Степень научной разработанности темы исследования. Вопросы прав человека, гражданского общества, правового положения и деятельности общественных объединений всегда привлекали и привлекают внимание ученых. В исследование данной проблемы вносили заметный вклад еще дореволюционные ученые России: Алексеев А.С., Ануфриев Н.П., Берлин П.А., Водовозов В.В., Гамбаров Ю.С., Кистяковский Б.А.,

Ковалевский М.М., Коркунов Н.М., Полянский Н.Н., Роговин Л.М., Святловский В.В., Чичерин Б.Н. и др.; многие известные зарубежные ученые: Арон Р., Вебер М., Вятр Е., Михельс Р., Санистебан Л., Токвиль А., Шаран П. и др.; а также современные отечественные ученые: Авакьян С.А., Автономов А.С., Атаманчук Г.В., Баглай М.В., Барабашев Г.В., Безуглов А.А., Беляева Н.Ю., Воеводин Л.Д., Гулиев В.Е., Гущин В.З., Даниленко В.Н., Златопольский Д.Л, Краснов М.А., Кудрявцев В.Н., Куприц Н.Я., Кутафин О.Е., Лазарев В.В., Лапаева В.В., Лейст О.Э., Лукашева Е.А, Лукьянов А.И., Лучин В.О., Мальцев Г.В., Марченко М.Н., Масленников В.А., Нерсесянц В.С., Перевалов В.Д., Солдатов С.А., Страшун Б.А., Тихомиров Ю.А., Топорнин Б.Н., Чиркин В.Е., Шахназаров Г.Х., Шутько Д.В., Щиглик А.И., Юрьев С.С., Ямпольская Ц.А. и многие другие.

Предмет исследования. Предметом работы является исследование правовых актов Российской Федерации в сфере регулирования конституционного права на объединение негосударственных объединений на современном этапе, комплексный анализ правового положения и конституционного статуса общественных объединений, выявление пробелов и неточностей законодательства, изучение научной литературы в области реализации права на объединение.

Целью настоящей работы является выявление правовой природы конституционного права на объединение и механизма его реализации, исследование понятия, признаков, организационно-правовых форм, юридической природы и ответственности общественных объединений, обозначение особенностей реализации этих концептуальных положений, выявление проблем в действующем законодательстве об общественных объединениях, а также предложение способов их решения.

В связи с этим поставлены следующие задачи:

- определить характеризующие признаки понятия «общественное объединение», рассмотреть принципы создания и деятельности, организационно-правовые формы общественных объединений;

- проанализировать проблемы правового регулирования организации и деятельности общественных объединений в Российской Федерации на современном этапе;

- выявить пробелы в законодательстве Российской Федерации, регулирующих правовой статус общественных объединений, и определить возможные практические рекомендации по их устранению;

- исследовать вопросы ответственности общественных объединений, изучить законодательство в этой сфере, проанализировать возможные рекомендации по совершенствованию действующих нормативных правовых актов;

- исследовать и обобщить практику осуществления государственного контроля за деятельностью общественных объединений.

Методологическая основа диссертационного исследования. В работе использован комплексный подход к рассмотрению изучаемых проблем. Методологическую основу диссертации составили концептуальные положения общей теории права и государства, конституционного права, а также теоретические воззрения известных ученых.

Методами исследования, которые использовались в процессе работы, являются: диалектический метод познания; историко-правовой; системно-функциональный метод; формально-догматический метод; формально-логический метод.

Структура дипломной работы обусловлена кругом исследуемых проблем и отвечает поставленным целям и задачам. Работа состоит из введения, трех глав, объединивших шесть параграфов, заключения и списка используемой литературы.

4. Реализация конституционного права человека и гражданина на объединение в Российской Федерации

4.1 Понятие, сущность и значение осуществления конституционного права на объединение в Российской Федерации

Современный этап эволюции российского общества ставит перед нами необходимость решения задач поиска форм и методов его обновления и развития, разработки теоретических положений, содействующих наиболее верному решению современных политических и правовых проблем. Следовательно, определение тенденций развития гражданского общества в России является одной из важнейших задач на современном этапе.

"Гражданское общество и государство взаимодополняют друг друга и зависят одно от другого. Без зрелого гражданского общества невозможно построение правового демократического государства, поскольку именно сознательные свободные граждане способны создавать наиболее рациональные формы человеческого общежития. В реальной жизни общества разделение гражданского общества и государства достаточно условно, но в науке оно необходимо для того, чтобы понять механизмы общественной жизни, степень свободы и несвободы индивидов, уровень политического развития".[1]

Движение по пути к гражданскому обществу и правовому государству может быть плодотворным при условии вовлечения в него широкого спектра общественных структур, охватывающих основные слои населения. Важной составной частью гражданского общества являются общественные объединения, которые выступают в качестве связующего звена между государством и гражданским обществом.

---

[1] Перегудов С.П. Гражданское общество как субъект публичной политики // Полис. 2006. №2. С.146.

Через общественные объединения реализуются разнообразные права и свободы человека и гражданина, и, в первую очередь – право на объединение.

Государством обеспечивается возможность реализации данного права, прежде всего, через конституционные гарантии – свободы создания и деятельности общественных объединений, их равенства перед законом, признания политического многообразия и многопартийности, а также путем запрета на создание и деятельность общественных объединений, если их цели или действия направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, образование вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Названные нормы Конституции РФ составляют «ядро конституционно-правового института общественных объединений, формирующегося в настоящее время в рамках подотрасли конституционного права, регулирующей конституционное положение человека и гражданина».[2]

Общее между всеми объединениями состоит в том, что все они, являясь формой реализации основных прав и свобод человека и гражданина, выступают одной из организационных форм демократии. Известный исследователь Алексис де Токвиль утверждал, что «самой демократической страной в мире является та из стран, где... люди достигли наивысшего совершенства в искусстве сообща добиваться цели, отвечающей их общим желаниям и чаще других применять этот метод коллективного действия».[3] Создание общественных объединений, считал он, особенно важно в тех странах, где под лозунгами демократии создается

---

[2] Тихомиров Ю.А. Система конституционного законодательства // Законодательство и экономика. 1998. №6. С. 5-7.

[3] Алексис де Токвиль. Демократия в Америке. М., 1992. С.37.

видимое равенство, а отдельные граждане достаточно слабы, чтобы поодиночке защитить свои права.

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 (статья 5. Федерального закона от 19.05.1995 N 82-Ф "Об общественных объединениях").[4]

Раскрывая эти положения, можно отметить следующее:

Во-первых, общественное объединение существует в обществе, отделено от государства, представляет собой негосударственное объединение. В подавляющем большинстве случаев общественные объединения создаются по инициативе граждан. Закон допускает инициативу государства в создании общественных объединений, в которых оно заинтересовано. Но такая инициатива должна быть дополнена инициативой самих граждан, причем именно на ее основе создается объединение. Оно будет общественным либо в некоторых случаях считается государственно-общественным (общественно-государственным), однако в любом случае действует самостоятельно от государства и как явление общественной жизни.

Во-вторых, общественное объединение создается на добровольной основе. Никто не вправе заставить граждан стать членами или участвовать в объединении.

В-третьих, общественное объединение – самоуправляемое объединение. Это значит, что его дела, внутренняя организация и т.п. находятся в руках граждан, ставших членами или участниками объединения. Никто вместо них не будет и не вправе управлять объединением.

---

[4] Федеральный закон от 19.05.95г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 21 от 22 мая 1995г. Раздел I, ст.1930.

В-четвертых, общественное объединение – разновидность некоммерческих объединений. Это значит, что оно может заниматься хозяйственной деятельностью, чтобы обеспечить себя средствами, а не в целях извлечения прибыли. В этом случае общественное объединение отличается от хозяйственного товарищества тем, что возможная прибыль не распределяется между членами или участниками объединения, а идет на его общие цели.

В-пятых, у граждан, объединяющихся в общественное объединение, должна быть общность интересов. Причем индивидуальные интересы граждан ведут к созданию общественного объединения, а затем их индивидуальные интересы перерастают в общий интерес.

В-шестых, на основе общих интересов формулируются цели общественного объединения, которые отражаются в его уставе. Без таких целей и без устава общественное объединение по Закону невозможно.

Общественные объединения – это проявление самодеятельности народа, его участия в общественной жизни. Они, следовательно, выступают как составная часть демократии и форма жизни гражданского общества. Конституция РФ гарантирует право граждан создавать общественные объединения и свободу их деятельности (ст. 30).[5]

Общественные объединения нуждаются в определенных, установленных законом правах, и, прежде всего, свободно осуществлять свои уставные задачи. Для этого они учреждают свою прессу, создают предприятия и другие хозяйственные единицы, беспрепятственно собирают членские взносы. Они самостоятельно расходуют средства из собственного бюджета, обладают жилищным фондом и т. д.

Государственные органы не вправе вмешиваться в их внутреннюю деятельность. В то же время эти объединения участвуют в работе многих органов государственной власти и государственных совещаниях.

[5] Конституция Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. № 31. от 4 августа 2014г. Раздел I, ст. 4398.

Например, их представители участвовали в работе Конституционного совещания, созванного Президентом для разработки проекта Конституции. Общественные объединения тесно сотрудничают с комитетами Государственной Думы и Совета Федерации.

Помимо этого «высшего уровня» сотрудничества, осуществляется привлечение общественных объединений к работе ряда министерств и ведомств. Так, профсоюзы входят в состав Трехсторонней комиссии по социально-трудовым вопросам, участвуют в работе Министерства труда и социального развития РФ, Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ и др. Таким путем демократическое государство стремится противостоять бюрократизации государственного аппарата, обеспечивать гласность его работы и устойчивую связь с общественностью.

Существование общественных объединений в Российской Федерации обязывает государство нормативно определять основы их статуса и деятельности в интересах обеспечения целостности конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина. Право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов, закреплено в Конституции Российской Федерации – «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 Конституции РФ).[6]

Право на объединение закреплялось в Основном законе страны и ранее, Конституция СССР 1977г. определяла роль общественных организаций как важной составной части политической системы. Статья 6 этой Конституции констатировала, что руководящей и направляющей

[6] Конституция Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. № 31. от 4 августа 2014г. Раздел I, ст. 4398.

силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций является "вооруженная марксистско-ленинским учением" КПСС, определяющая генеральную перспективу развития общества, линию внутренней и внешней политики СССР и т.д.[7]

Таким образом, 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.

Однако, 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.[8]

Таким образом, единственной официально признаваемой оставалась идеология марксизма, а без идеологического многообразия не может быть многообразия политического.

9 октября 1990г. был принят Закон «Об общественных объединениях».[9] Верховным Советом РСФСР 18 декабря 1991 г. было принято постановление «О регистрации общественных объединений в

---

[7] Конституция (Основной закон) СССР (принята ВС СССР 07.10.1977) (в ред. от 26.12.1990г.) [Электронный ресурс]: Справочно-правовая система *НПП "Гарант-Сервис" 2003-2016.*

[8] Конституция (Основной закон) СССР (принята ВС СССР 07.10.1977) (в ред. от 26.12.1990г.) [Электронный ресурс]: Справочно-правовая система *НПП "Гарант-Сервис" 2003-2016.*

[9] Закон СССР от 09.10.1990г. № 1708-1 "Об общественных объединениях" [Электронный ресурс]: КонсультантПлюс: справ. правовая система – Версия Проф. – Электрон. дан. - М.,2016. - Доступ из локальной сети Научной библиотеки ТГУ.

РСФСР и регистрационном сборе».[10] 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 1993г. 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.

Конституция Российской Федерации устанавливает и гарантирует основы правового статуса общественных объединений – ст. 13:

1. В РФ признается идеологическое многообразие.

2. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.[11]

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.

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 и не может утверждаться официально государством с помощью закона или иным способом.

---

[10] Постановление ВС РСФСР от 18.12.1991 № 2057-1 «О регистрации общественных объединений в РСФСР и регистрационном сборе» [Электронный ресурс]: КонсультантПлюс: справ. правовая система – Версия Проф. – Электрон. дан. - М.,2016. - Доступ из локальной сети Научной библиотеки ТГУ.

[11] Конституция Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. № 31. от 4 августа 2014г. Раздел I, ст. 4398.

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 идеологий в обществе делает возможным появление политического многообразия и многопартийности.

Признание идеологического многообразия (наряду с признанием политического многообразия и многопартийности) в качестве одной из основ конституционного строя Российской Федерации, есть рефлекс на насаждавшийся десятилетиями идеологический монизм, закреплявшийся в советских конституциях и поддерживавшийся всеми институтами государственной власти. Оно означает существенное сужение пределов государственной власти, поскольку из-под контроля государства выводится сфера идеологии, то есть система политических, правовых, нравственных, религиозных, эстетических и философских взглядов и идей, в которых осознаются и оцениваются отношения людей к действительности.

Признание идеологического многообразия означает также запрет для государства, его органов и должностных лиц в своей официальной деятельности по осуществлению государственно-властных функций и полномочий руководствоваться не Конституцией, законом, иными нормативными актами, а той или иной идеологией, включая идеологию либерализма, социал-демократизма, марксизма-ленинизма и пр. В этом отношении государство «выше идеологии».

Кроме того, из такого признания вытекают некоторые индивидуальные и коллективные права граждан и их объединений свободно иметь собственную систему взглядов, придерживаться различных идеологических концепций, разрабатывать политические

теории и теорий идеологического характера, распространять их в не противоречащих закону формах и в установленном им порядке, не опасаясь преследования со стороны государства.

Отметим, что идеологическая, духовная свобода людей является одним из механизмов саморегуляции и саморазвития общества. А конституционное признание идеологического плюрализма стимулирует демократические преобразования в России.

Из конституционного признания идеологического многообразия логично вытекает запрет на государственную идеологию. Установление государственной монополии на идеологию характерно для тоталитарных политических режимов. Идеологический монополизм советского периода сопровождался насилием над личностью, преследованием политической оппозиции. Демократическое правовое государство отказывается от идеологических запретов.

Организационным воплощением идеологического многообразия является многопартийность. Отмена идеологического монополизма КПСС и конституционное признание многопартийности явилось одним из наиболее реальных достижений перестройки. Государство не может определять количество политических партий, их идеологическую направленность, но оно устанавливает правовой статус этих организаций. Согласно Федеральному закону от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «О политических партиях»[12] деятельность политических партий не должна противоречить требованиям законности, а их цели – основам конституционного строя, правам человека, национальной безопасности России.

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

[12] Федеральный закон от 11.07.2001 N 95-ФЗ (ред. от 09.03.2016) "О политических партиях" [Электронный ресурс]: КонсультантПлюс: справ. правовая система – Версия Проф. – Электрон. дан. - М.,2016. - Доступ из локальной сети Научной библиотеки ТГУ.

1) беспрепятственно разрабатывать теории, взгляды, идеи относительно экономического, политического, правового и иного устройства РФ, 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 РФ;

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.

Государство лояльно относится ко всем общественным объединениям, действующим в рамках закона. На сегодняшний день действует специальное законодательство об общественных объединениях, посредством которого государство устанавливает параметры их деятельности.

Базовым законом, регулирующим деятельность общественных объединений в России, является Федеральный закон от 19.05.95г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».[13] В нем закреплен порядок формирования и правовой статус общественных объединений. Помимо него, были приняты федеральные законы о политических партиях,[14]

[13] Федеральный закон от 19.05.95г. N 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 21 от 22 мая 1995г. Раздел I, ст.1930.

[14] Федеральный закон от 11.07.2001 N 95-ФЗ "О политических партиях" // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 29 от 16 июля 2001г. Раздел I, ст.2950 .

профессиональных союзах,[15] благотворительных организациях,[16] некоммерческих организациях,[17] о государственной поддержке молодежных и детских объединений [18] и др.

Равенство общественных объединений проявляется в равных требованиях к процедуре их формирования, порядку государственной регистрации, равных возможностях участия в общественной жизни, в праве учреждать средства массовой информации, распоряжаться своей собственностью, равных основаниях и порядке прекращения их деятельности, равном праве на судебную защиту.

Объектами конституционной охраны, а при необходимости и защиты уполномоченными на то органами являются конституционный строй России, ее целостность и безопасность, а также социальное, национальное и религиозное согласие. Соответствующие цели в документах объединения могут не провозглашаться вообще, но именно к этим результатам, в конечном счете, может привести деятельность партии, общественной организации или массового движения, если она не будет пресечена в порядке, установленном Конституцией РФ и Федеральным законом «Об общественных объединениях». Достаточно наличия хотя бы одного из указанных в Конституции критериев, чтобы соответствующее объединение могло быть признано неконституционным.

Из Конституции следует, что неконституционны любая партия, организация и движение, имеющие целью насильственное изменение конституционного строя. Речь идет именно о насильственном изменении. Следовательно, любые призывы или требования изменения

---

[15] Федеральный закон от 12.01.1996 N 10-ФЗ "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности" // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 3 от15 января 1996г. Раздел I, ст. 148.

[16] Федеральный закон от 11.08.1995 N 135-ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" //«Собрание законодательства РФ», выпуск № 33 от 14 августа 1995 г. Раздел I, ст. 3340.

[17] Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях"//«Собрание законодательства РФ», выпуск № 3 от 15 января 1996 г. Раздел I, ст. 145.

[18] Федеральный закон от 28 июня 1995 г. N 98-ФЗ "О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений" // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 27 от 3 июля 1995 г. Раздел I, ст. 2503.

конституционного строя России в соответствии с установленными Конституцией и законами процедурами не могут признаваться неконституционными; таковыми являются только такие действия (или пропаганда таких действий), которые носят антиконституционный характер и несовместимы с Конституцией.

Свобода общественных объединений в цивилизованном обществе не абсолютна и имеет пределы, и Конституция определяет основания, по которым запрещается создание и деятельность 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».[19]

Вопросы реализации конституционного права на объединение, правового регулирования и статуса общественных объединений актуальны не только с точки зрения национального законодательства, но и принятых международно-правовых документов. Сравнительное исследование внутригосударственного и международно-правового содержания права на объединение позволяет правильно оценивать тенденции развития политической системы общества, деятельность органов власти, воплощение демократических институтов.

[19] Федеральный закон от 19.05.95г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // «Собрание законодательства РФ» № 21 от 22 мая 1995г. Раздел I, ст.1930.

Важное значение имеют международные документы – согласно Международному пакту о гражданских и политических правах 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).[20] А Всеобщая декларации прав человека гласит – никто не может быть принужден вступать в какую-либо ассоциацию (ч. 2 ст. 20).[21]

Мировая история наглядно показывает возрастающее значение общественных объединений, оказывающих серьезное воздействие не только на внутреннюю и внешнюю политику государства, но и в целом на международные отношения. Многие международно-правовые акты закрепили и тем самым признали важную роль общественных объединений в защите прав человека, в гуманитарной деятельности на национальном, региональном и международном уровнях и подчеркнули важность сотрудничества между правительствами и общественными объединениями.

Таким образом, в качестве важнейшего условия существования и развития гражданского общества выступает личность, обладающая правом на самореализацию как экономических, так и культурных, духовных и политических потенций, реализуя которые, личность, через гражданское общество, обеспечивает воспроизводство социальной жизни.

И если основным элементом гражданского общества выступает личность, то его несущие конструкции – все те социальные институты, организации и группы, которые призваны содействовать всесторонней реализации личности, её интересов, целей, устремлений. Характер и содержание многих индивидуальных интересов предполагают

---

[20] Международный Пакт от 16.12.1966 "О гражданских и политических правах" (Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года) [Электронный ресурс]: КонсультантПлюс: справ. правовая система – Версия Проф. – Электрон. дан. - М.,2016. - Доступ из локальной сети Научной библиотеки ТГУ.

[21] "Всеобщая декларация прав человека" (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) [Электронный ресурс]: КонсультантПлюс: справ. правовая система – Версия Проф. – Электрон. дан. - М.,2016. - Доступ из локальной сети Научной библиотеки ТГУ.

преимущественное их осуществление в коллективном порядке, посредством объединения их обладателей в сообщества, представляющие собой разного рода организации или ассоциации, объединённые общностью интересов.

Эти объединения предоставляют отдельной личности возможность для реализации её способностей и отражают огромное разнообразие экономических, этнических, религиозных, региональных, демографических, профессиональных и иных интересов людей.

1.2 Формы реализации конституционного права на объединение в Российской Федерации

Каждое государство имеет свои характерные, специфические черты и признаки, которые позволяют нам судить о форме, модели его организации, о его государственном строе. Именно конституционный строй является той основой, которая объединяет экономические, политические, социальные, правовые, идеологические, общественные отношения, основа, на которой строится государство определённого типа. Согласно Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года, наше государство характеризуется как демократическое, правовое государство, высшей ценностью в котором провозглашены права и свободы человека и гражданина.

Одной из главных предпосылок формирования правового государства справедливо называют наличие и развитие институтов гражданского общества.

В современной России институты гражданского общества находятся в стадии формирования. Политические ресурсы распределены среди них крайне неравномерно, далеко не все из них могут обеспечить своим членам способы адаптации к политическим ценностям и нормам. В этих условиях общественные объединения, являясь социальным институтом самоорганизации граждан на основе общих интересов, выступают основой гражданского общества и являются для него фактором политической социализации.[22]

В основе общественных объединений лежит публично-общественный интерес, а их деятельность так или иначе отражается на управлении общественными делами и жизнью. Общество, которое

[22] Рогачева Л.И. «Общественные объединения как социальные институты самоорганизации граждан» // Власть. 2010г. / № 3 - с. 16-19.

стремится к высокому уровню самоорганизации, должно обеспечить создание условий для развития системы общественных объединений.

Общественные объединения — неотъемлемый элемент гражданского общества — одна из форм выражения гражданами своих интересов и проявления их общественной (публичной) активности, один из видов общественных формирований граждан в нашей стране.

Общественные формирования - это добровольные объединения граждан, которые создаются ими в соответствии с действующим законодательством для удовлетворения разнообразных (политических, духовных, физических и т.д.) потребностей и интересов человека. К их числу можно отнести – политические партии, профессиональные, творческие союзы, молодежные организации, объединения фермеров, юристов, военных, ветеранов, кооперативы, различные ассоциации, спортивные клубы, религиозные организации, и др.

Спектр общественных объединений разнообразен. Закон отказался от перечня общественных объединений по их отраслевой или социальной окраске. Хотя он и предполагает данный фактор как основу их существования, т.е. создание общественных организаций, общественных движений с политическими, социальными целями; профсоюзов, культурных, научных, спортивных, религиозных и иных обществ объединенных общими интересами; ассоциаций, обществ, фондов, союзов и иных объединений для организационной и материальной поддержки различных категорий граждан, предпринимательства и т.д.

В соответствии со ст. 7 ФЗ «Об общественных объединениях» [23] общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм:

- общественная организация;

- общественное движение;

[23] Федеральный закон от 19.05.95г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 21 от 22 мая 1995г. Раздел I, ст.1930.

- 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).

Рассмотрим подробнее виды общественных объединений с точки зрения их организационно-правовой формы.

Общественная организация. Общественной организацией является основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан (статья 8 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»).[24]

Порядок создания и дальнейшей деятельности общественных организаций регулируется Гражданским кодексом РФ,[25] Законом "О некоммерческих организациях",[26] Законом "Об общественных объединениях", рядом специальных законов (например, Законом "О социальной защите инвалидов"),[27] а также Законом "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей".[28]

---

[24] Федеральный закон от 19.05.95 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 21 от 22 мая 1995г. Раздел I, ст.1930.

[25] Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1994. — № 32. — Ст. 3301

[26] Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 3 от 15 января 1996г. Раздел I, ст.145.

[27] Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации " // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 48 от 27.11.95г. Раздел I, ст.4563.

[28] Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц " // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 33 от 13 августа 2001г. Раздел I, ст.3431.

Общественные организации создаются по инициативе их учредителей - не менее трех. Учредители общественной организации приобретают членство в ней автоматически.

Членами общественной организации в соответствии с ее уставом могут быть физические лица и юридические лица - общественные объединения, если иное не установлено настоящим Федеральным законом и законами об отдельных видах общественных объединений.

Общее число членов общественной организации законодательно не ограничено. Учредительным документом общественной организации является Устав.

Общественная организация является собственником своего имущества. Ее участники (члены) не сохраняют имущественные права на переданное ими в собственность организации имущество, в том числе на членские взносы. Участники (члены) общественной организации не отвечают по обязательствам организации, в которой участвуют в качестве членов, а организация не отвечает по обязательствам своих членов.

Общественная организация вправе осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению уставных целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям.

Высшим руководящим органом общественной организации является съезд (конференция) или общее собрание. Постоянно действующим руководящим органом общественной организации является выборный коллегиальный орган, подотчетный съезду (конференции) или общему собранию.

В случае государственной регистрации общественной организации ее постоянно действующий руководящий орган осуществляет права юридического лица от имени общественной организации и исполняет ее обязанности в соответствии с уставом.

В зависимости от территориальной сферы общественные организации могут быть международными, общероссийскими, межрегиональными, региональными и местными. Пример общероссийской общественной организации – «Русское географическое общество» основанное в 1845г.

Под региональной общественной организацией понимается организация, деятельность которой в соответствии с его уставными целями осуществляется в пределах территории одного субъекта Российской Федерации. Например – «Санкт-Петербургский Творческий Союз Художников».

Под местной общественной организацией понимается организация, деятельность которой в соответствии с его уставными целями осуществляется в пределах территории органа местного самоуправления. Как пример: «Единение, Томская городская общественная организация инвалидов и участников войны в Афганистане и локальных конфликтов».

Международная общественная организация — неправительственное негосударственное объединение, членами которого (на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей) являются субъекты из разных стран и зарегистрированное в государстве законодательство, которого позволяет иностранным физическим или юридическим лицам (без какой-либо дискриминации по национальному признаку) создавать общественные организации и быть избранными в состав руководящего органа такой организации. Яркий пример международной общественной организации – «Международная общественная организация по увековечению памяти погибших при защите Отечества «Вымпел» «Поисковый отряд «Вымпел»».

Выбор такой формы деятельности осуществляется когда организация зарегистрирована в одной стране, а действует в других странах, это позволяет общественной организации сохранить свою правосубъектность

даже в случае возможного конфликта с национальными властями того или иного государства.

Еще одним из примеров общественной организации являются **религиозные организации.** Религиозной организацией признается добровольное объединение постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации граждан Российской Федерации или иных лиц, образованное ими в целях совместного исповедания и распространения веры и зарегистрированное в установленном законом порядке в качестве юридического лица (местная религиозная организация), объединение этих организаций (централизованная религиозная организация), а также созданная указанным объединением в соответствии с законом о свободе совести и о религиозных объединениях в целях совместного исповедания и распространения веры организация и (или) созданный указанным объединением руководящий или координирующий орган.

Религиозная организация не может быть преобразована в юридическое лицо другой организационно-правовой формы.

Местная религиозная организация создается в соответствии с законом о свободе совести и о религиозных объединениях не менее чем десятью гражданами-учредителями, централизованная религиозная организация - не менее чем тремя местными религиозными организациями или другой централизованной религиозной организацией.

Учредительным документом религиозной организации является устав, утвержденный ее учредителями или централизованной религиозной организацией. Устав религиозной организации должен содержать сведения о ее виде, наименовании и месте нахождения, предмете и целях ее деятельности, составе, компетенции ее органов и порядке принятия ими решений, об источниках образования ее имущества, о направлениях его использования и порядке распределения имущества, остающегося после ее

ликвидации, а также иные сведения, предусмотренные законом о свободе совести и о религиозных объединениях.

Правовое положение религиозных организаций определяется Федеральным законом "О свободе совести и о религиозных объединениях",[29] а также Гражданским кодексом Российской Федерации. Порядок образования органов религиозной организации и их компетенция, порядок принятия решений этими органами, а также отношения между религиозной организацией и лицами, входящими в состав ее органов, определяются в соответствии с вышеуказанным Федеральным законом «О свободе совести и о религиозных объединениях», уставом религиозной организации и внутренними установлениями (другими внутренними документами), не противоречащими закону.

Следующий вид общественного объединения – **общественное движение.** 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.

Правовое положение общественных движений в Российской Федерации закреплено ст. 9 Федерального закона «Об общественных объединениях».[30] В целом правовой статус общественного движения идентичен статусу общественной организации, за исключением отсутствия членства: вхождение лиц в участники общественного движения может не оформляться индивидуальными заявлениями или иными документами (если иное не определено уставом конкретного движения).

Высшим руководящим органом общественного движения является съезд (конференция) или общее собрание.

---

[29] Федеральный закон от 26.09.1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 39 от 29 сентября 1997г. Раздел I, ст.4465.

[30] Федеральный закон от 19.05.95г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 21 от 22 мая 1995г. Раздел I, ст.1930.

Также каждое движение должно иметь постоянно действующий руководящий орган общественного движения — выборный коллегиальный орган, подотчётный съезду (конференции) или общему собранию. В случае государственной регистрации общественного движения его постоянно действующий руководящий орган осуществляет права юридического лица от имени общественного движения и исполняет его обязанности в соответствии с уставом.

Законодательно правовое положение общественного движения, в основном, не отличается от других видов общественных объединений (за исключением политических партий). На сегодняшний день можно выделить такие виды общественных движений:

- молодёжные общественные движения (участниками которых могут быть граждане, достигшие 14 лет);
- детские общественные движения (участниками которых могут быть граждане, достигшие 8 лет).

По территориальной сфере деятельности различают следующие виды общественных движений:

- общероссийские (осуществляют 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);
- межрегиональные (осуществляют 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);
- региональные (деятельность которого в соответствии с его уставными целями осуществляется в пределах территории одного субъекта Российской Федерации);

- местные (деятельность которого в соответствии с его уставными целями осуществляется в пределах территории органа местного самоуправления).

В качестве примеров общественных движений можно отметить такие объединения: «Движение женщин России», «Московская организация ВЛКСМ», «Красноярский молодежный форум – общественное движение»; детские общественные движения: СПО-ФДО «Союз пионерских организаций — Федерация детских организаций» (правопреемник Пионерского движения); представительства международных общественных движений в России – «Гринпис в России», «Врачи без границ».

Права общественных движений, закреплены в статье 27 Федерального закона «Об общественных объединениях».[31] В частности, предусматривается право участвовать в выборах и референдумах в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Как правило, общественные движения осуществляют общественно-полезные цели, такие как благотворительные, социальные, культурные, образовательные, научные, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, а также иные цели, направленные на достижение общественных интересов и благ.

Еще один вид объединений – **общественный фонд.** Общественным фондом признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели. Учредители и управляющие имуществом общественного

[31] Федеральный закон от 19.05.95г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 21 от 22 мая 1995г. Раздел I, ст.1930.

фонда не вправе использовать указанное имущество в собственных интересах. Общее число учредителей фонда законом не ограничено.

Учредительным документом фонда является Устав, который должен содержать сведения о наименовании фонда, включающем слово "фонд", месте его нахождения, предмете и целях его деятельности, об органах фонда, в том числе о высшем коллегиальном органе и о попечительском совете, осуществляющем надзор за деятельностью фонда, порядке назначения должностных лиц фонда и их освобождения от исполнения обязанностей, судьбе имущества фонда в случае его ликвидации.

Руководящий орган общественного фонда формируется его учредителями и (или) участниками либо решением учредителей общественного фонда, принятым в виде рекомендаций или персональных назначений, либо путем избрания участниками на съезде (конференции) или общем собрании. В случае государственной регистрации общественного фонда данный фонд осуществляет свою деятельность в порядке, предусмотренном Гражданским кодексом РФ.[32]

Попечительский совет фонда является органом фонда и осуществляет надзор за деятельностью фонда, принятием другими органами фонда решений и обеспечением их исполнения, использованием средств фонда, соблюдением фондом законодательства. Попечительский совет фонда осуществляет свою деятельность на общественных началах. Порядок формирования и деятельности попечительского совета фонда определяется уставом фонда, утвержденным его учредителями.

Фонд обязан ежегодно публиковать отчеты об использовании своего имущества. Фонд относится к числу организаций, подлежащих обязательному ежегодному аудиту в соответствии с Федеральным законом "Об аудиторской деятельности".[33]

---

[32] Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1994. — № 32. — Ст. 3301

[33] Федеральный закон от 07.08.2001г. № 82-ФЗ «Об аудиторской деятельности» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 33 от 13 августа 2001г. Раздел I, ст.3422.

Создание, деятельность, реорганизация и (или) ликвидация иных видов фондов (частных, корпоративных, государственных, общественно-государственных и других) могут регулироваться соответствующим законом о фондах.[34]

Еще один вид общественного объединения – **общественное учреждение.** Общественным учреждением является не имеющее членства общественное объединение, ставящее своей целью оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников и соответствующих уставным целям указанного объединения. Управление общественным учреждением и его имуществом осуществляется лицами, назначенными учредителем (учредителями).

В соответствии с учредительными документами в общественном учреждении может создаваться коллегиальный орган, избираемый участниками, не являющимися учредителями данного учреждения и потребителями его услуг. Указанный орган может определять содержание деятельности общественного учреждения, иметь право совещательного голоса при учредителе (учредителях), но не вправе распоряжаться имуществом общественного учреждения, если иное не установлено учредителем (учредителями).

В случае государственной регистрации общественного учреждения данное учреждение осуществляет свою деятельность в порядке, установленном Гражданским кодексом Российской Федерации.

Учреждение может быть создано гражданином или юридическим лицом (частное учреждение) либо Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации (государственное учреждение), муниципальным образованием (муниципальное учреждение). Государственное или муниципальное учреждение может быть бюджетным или автономным учреждением. Частные и бюджетные учреждения полностью или частично

[34] Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 3 от 15 января 1996 г. Раздел I, ст. 145.

финансируются собственником их имущества. Имущество принадлежит учреждению на праве оперативного управления.

Как пример общественного учреждения — это музеи в Российской Федерации, которые создаются в форме учреждений (ст. 26 закона "О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации").[35]

Следующий вид общественного объединения – **орган общественной самодеятельности.** 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.

Орган общественной самодеятельности формируется по инициативе граждан, заинтересованных в решении указанных проблем, и строит свою работу на основе самоуправления в соответствии с уставом, принятым на собрании учредителей. Орган общественной самодеятельности не имеет над собой вышестоящих органов или организаций. В случае государственной регистрации органа общественной самодеятельности данный орган приобретает права и принимает на себя обязанности юридического лица в соответствии с уставом.

Как пример – Красноярский региональный орган общественной самодеятельности «Общественный комитет по защите прав человека».

Кроме того, одним из наиболее распространенных примеров можно отметить **профессиональные союзы –** добровольные общественные объединения граждан, связанных общими производственными,

---

[35] Федеральный закон от 26.05.1996 г. №54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 22 от 27.05.96. Раздел I, ст. 2591.

профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов. Работники имеют право создать в своей организации орган общественной самодеятельности, который и будет представлять их в переговорах с работодателем.

Отдельно обратим внимание на такие объединения, как **политические партии.** Как разновидность общественных объединений свое законодательное закрепление они получили в Федеральном законе от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях».[36]

Политическая партия - это 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.

Цели и задачи политической партии излагаются в ее уставе и программе. Основными целями политической партии являются:

- формирование общественного мнения;
- политическое образование и воспитание граждан;
- выражение мнений граждан по любым вопросам общественной жизни, доведение этих мнений до сведения широкой общественности и органов государственной власти;
- выдвижение кандидатов (списков кандидатов) на выборах Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, выборных должностных лиц местного самоуправления и в

[36] Федеральный закон от 11.07.2001 N 95-ФЗ "О политических партиях" // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 29 от 16 июля 2001г. Раздел I, ст.2950 .

представительные органы муниципальных образований, участие в указанных выборах, а также в работе избранных органов.

Рассмотрим, также, еще один вид общественных объединений – **Союзы (ассоциации) общественных объединений.** Общественные объединения независимо от их организационно-правовой формы вправе создавать союзы (ассоциации) общественных объединений на основе учредительных договоров и (или) уставов, принятых союзами (ассоциациями), образуя новые общественные объединения (например – «Ассоциация российских банков», «Союз журналистов России»).

Правоспособность союзов (ассоциаций) общественных объединений как юридических лиц возникает с момента их государственной регистрации. Создание, деятельность, реорганизация и (или) ликвидация союзов (ассоциаций) общественных объединений, в том числе с участием иностранных некоммерческих объединений, осуществляются в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом.

Заострим также, внимание, на территориальную сферу деятельности российских общественных объединений. В Российской Федерации создаются и действуют 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 (например – «Ассоциация юристов России»).

Таким образом, очевидно, что «общественное объединение» есть родовое понятие, охватывающее любые организационные формы и конкретные разновидности объединений в гражданском обществе. Право граждан на объединение представляет собой меру возможного поведения индивидуальных и коллективных субъектов конституционных правоотношений, которому корреспондируют обязанности государства по обеспечению условий и защиты их самодеятельности, направленной на реализацию общественно значимых потребностей и интересов.

Право на объединение является преимущественно политическим конституционным правом, однако во многих случаях оно охватывает также и сферу социально- экономической деятельности гражданского общества и государства.

Из содержания конституционного права на объединение выделяются правомочия, которые обеспечивают возможность создания общественных объединений различных видов, вхождения в их состав и выхода из них, участия в управлении делами общества и государства на основе надлежащего представительства соответствующих категорий граждан.

2. Правовое регулирование организации и деятельности общественных объединений в Российской Федерации

2.1. Порядок создания и деятельности общественных объединений в Российской Федерации

В соответствии со ст. 30 Конституции РФ каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. При этом свобода деятельности общественных объединений гарантируется.

Право граждан на объединение включает в себя следующие правовые возможности:

1) создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей;

2) вступать в существующие общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них;

3) беспрепятственно выходить из общественных объединений.

Таковы суть и содержание права на свободу объединения или, как принято формулировать в международно-правовых актах и зарубежных конституциях, права на свободу ассоциации. В России данное право может осуществляться по общему правилу по достижении 18 лет, применительно к профсоюзам, молодежным общественным объединениям – с 14 лет, а в отношении детских объединений – с 10 лет.[37]

Право на объединение, согласно ч. 1 ст. 30 Конституции РФ, принадлежит в Российской Федерации каждому, следовательно, не только российским гражданам. Иностранные граждане и лица без гражданства наравне с гражданами России могут быть учредителями, членами и участниками общественных объединений, за исключением случаев,

[37] Федеральный закон от 19.05.95г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 21 от 22 мая 1995г. Раздел I, ст.1930.

установленных федеральными законами и международными договорами РФ. Так, например, они не вправе быть членами политических партий.

Федеральный закон "Об общественных объединениях" в качестве основания создания общественных объединений граждан называет общность интересов физических и юридических лиц, пожелавших создать объединение (статья 5 ФЗ "Об общественных объединениях")[38] – профессиональных, научных, спортивных и других, указанных в уставе объединений. Общественные объединения создаются при этом на основе добровольности и свободного волеизъявления граждан, никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем (статья 30 Конституции РФ).[39]

Общность интересов членов объединений находит свое выражение в конкретных целях создания объединений. Целями объединения могут служить реализация и защита гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав и свобод, развитие активности и самодеятельности граждан, их участие в управлении государственными и общественными делами, удовлетворение профессиональных и любительских интересов; развитие научного, технического и художественного творчества и иные полезные цели.

Запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели, действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной или религиозной розни (ст. 16 ФЗ "Об общественных объединениях").[40]

---

[38] Федеральный закон от 19.05.95г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 21 от 22 мая 1995г. Раздел I, ст.1930.

[39] Конституция Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. № 31. от 4 августа 2014г. Раздел I, ст. 4398.

[40] Федеральный закон от 19.05.95г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 21 от 22 мая 1995г. Раздел I, ст.1930.

Общественные объединения создаются по инициативе их учредителей – не менее трех физических лиц (за исключением политических партий, профессиональных союзов). В состав учредителей наряду с физическими лицами могут входить юридические лица – общественные объединения. Органы государственной власти и органы местного самоуправления не могут быть учредителями, членами и участниками общественных объединений.

Решения о создании общественного объединения, об утверждении его устава и о формировании руководящих и контрольно-ревизионных органов принимаются на съезде (конференции) или общем собрании. С момента принятия этих решений общественное объединение считается созданным. Правоспособность общественного объединения возникает с момента его государственной регистрации как юридического лица.

Для этого (для приобретения прав юридического лица), создаваемые гражданами общественные объединения должны, пройти процедуру государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц»,[41] либо могут функционировать без государственной регистрации и приобретения прав юридического лица.

При этом политические общественные объединения подлежат государственной регистрации в обязательном порядке.

Общественные объединения самостоятельно разрабатывают свои уставы и только затем регистрируют их в Минюсте России и его органах. Минюст России контролирует законность целей и задач общественных объединений, а финансовые органы – источники их доходов.

При создании общественных объединений в иных организационно-правовых формах права и обязанности учредителей таких объединений указываются в их уставах.

---

[41] Федеральный закон от 08.08.2001 (ред. от 31.01.2016) № 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц " // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 33 от 13 августа 2001г. Раздел I, ст.3431.

Устав общественных объединений должен предусматривать:

- название и цели общественного объединения, его организационно-правовую форму;

- структуру объединения, руководящие и контрольно-ревизионные органы общественного объединения, территорию, в пределах которой действует;

- условия и порядок приобретения и утраты членства, права и обязанности членов объединения (только для объединения предусматривающего членство);

- компетенцию и порядок формирования руководящих органов, сроки их полномочий, место нахождения;

- правила внесения изменений и дополнений в Устав;

- источники формирования денежных средств и иного имущества объединения, управление имуществом;

- порядок реорганизации или ликвидации общественного объединения;

- устав может содержать описание символики.

Все общественные объединения имеют характерные для них черты:

а) образуются физическими и юридическими лицами на добровольной основе;

б) в силу своей природы не обладают государственно-властными полномочиями и не признаны субъектами правотворчества. Источником их полномочий юридического характера могут быть только нормативно-правовые акты;

в) действуют от своего имени;

г) не являются коммерческими организациями, преследующими в качестве цели своей деятельности извлечение прибыли.

Общий порядок создания, реорганизации и ликвидации общественных объединений устанавливает глава II ФЗ «Об общественных объединениях». Тем не менее, имеются существенные различия в порядке

создания, деятельности, реорганизации и ликвидации некоторых видов 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 статьей 4 Федерального закона "Об общественных объединениях".[42]

Например, как уже отмечалось выше, государственная регистрация, как обязательное условие функционирования, установлена только для политических общественных организаций (ст. 15 Федерального закона от 11 июля 2001 г. N 95-ФЗ "О политических партиях").[43] Другие виды общественных объединений вправе функционировать, не регистрируясь в органах юстиции. Последствием этого будет только отсутствие прав юридического лица.

Основными отличиями политических партий от других общественных объединений являются следующие признаки:

- партии всегда стремятся к достижению государственной власти, тогда как ни одно из других общественных объединений такой прямой цели перед собой не ставит;

- партии предполагают идейную общность своих членов;

---

[42] Федеральный закон от 19.05.95г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 21 от 22 мая 1995г. Раздел I, ст.1930.

[43] Федеральный закон от 11.07.2001 N 95-ФЗ "О политических партиях" // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 29 от 16 июля 2001г. Раздел I, ст.2950 .

- партии всегда обладают конкретным названием, лозунгами, девизами и другими политическими символами, которые указывают на их идеологическую ориентацию.

Среди общественных объединений важную роль играют профсоюзы. Профсоюз — добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов. Деятельность профсоюзов регламентируется Федеральным законом от 12.01.1996 N 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности».[44]

Заметим, что их отличительная особенность заключается в том, что они обладают значительным объемом административной правоспособности.

В отличие от общественных объединений профсоюзам устанавливается особый порядок государственной регистрации (ст. 8 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»). Для профсоюзов такая регистрация является уведомительной, а не разрешительной.

При этом, органы юстиции не имеют права контролировать деятельность профсоюзов, не имеют права отказывать им в регистрации. Порядок регистрации профсоюзов регулируется приказом Минюста РФ от 25 марта 2003 года № 68 «Об утверждении правил рассмотрения заявлений и принятия решений о государственной регистрации».[45]

Профсоюзы независимы в своей деятельности от органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, работодателей,

---

[44] Федеральный закон от 12.01.1996 N 10-ФЗ "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности" // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 3 от 15.01.96г. Раздел I, ст. 148.

[45] Приказ Минюста РФ от 25.03.2003 N 68 "Об утверждении Правил рассмотрения заявлений и принятия решения о государственной регистрации" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 01.04.2003 N 4350) [Электронный ресурс]: КонсультантПлюс: справ. правовая система – Версия Проф. – Электрон. дан. - М.,2016. - Доступ из локальной сети Научной библиотеки ТГУ.

их объединений (союзов, ассоциаций), политических партий и других общественных объединений, им не подотчетны и не подконтрольны.

Эти характерные особенности заметно выделяют профсоюзы среди других общественных объединений по степени реализации общих целей граждан, объединившихся на основе общности интересов.

Свои особенности создания и деятельности имеет и благотворительная организация. Благотворительной организацией является неправительственная (негосударственная и немуниципальная) некоммерческая организация, которая создаётся для реализации благотворительных целей путём осуществления благотворительной деятельности для отдельных категорий лиц или общества в целом (Федеральный закон от 11.08.1995 N 135-ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях").[46]

Во-первых, все благотворительные организации являются некоммерческими. Соответственно, в их отношении будут действовать многие положения Федерального закона №7-ФЗ «О некоммерческих организациях».[47]

Далее следует обратить внимание на то, что не все организационно-правовые формы некоммерческих организаций подходят для создания благотворительной организации. Статья 7 Федерального закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»[48] указывает, в каких формах могут создаваться благотворительные организации. К таким организационно-правовым формам относятся общественные организации (объединения), фонды и учреждения. Причём

---

[46] Федеральный закон от 11.08.1995 N 135-ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" //«Собрание законодательства РФ», выпуск № 33 от 14 августа 1995 г. Раздел I, ст. 3340.

[47] Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 3 от 15 января 1996 г. Раздел I, ст. 145.

[48] Федеральный закон от 11.08.1995 N 135-ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" //«Собрание законодательства РФ», выпуск № 33 от 14 августа 1995 г. Раздел I, ст. 3340.

благотворительная организация может быть даже создана в форме учреждения, если её учредитель — благотворительная организация.

Во-вторых, перечень благотворительных целей, для осуществления которых создаётся некоммерческая организация, является исчерпывающим и содержится в ст. 2 Федерального закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях». К таким целям, например, относятся:

- содействие защите материнства, детства и отцовства,
- содействие деятельности в сфере физической культуры и массового спорта,
- оказание бесплатной юридической помощи и правового просвещения населения,
- содействие профилактике социально опасных форм поведения граждан и многое другое.

В-третьих, благотворительная организация, как любая некоммерческая организация, вправе заниматься предпринимательской деятельностью только для достижения уставных целей.

В-четвёртых, закон содержит определение благотворительной деятельности. Благотворительная деятельность — это добровольная деятельность физических и юридических лиц по бескорыстной передаче имущества гражданам и юрлицам, бескорыстному выполнению работ, бескорыстному оказанию услуг. Отсутствие корысти при выполнении благотворительной деятельности — основная, самая значимая характеристика такой деятельности.

Именно поэтому для благотворительной деятельности характерен труд добровольцев. Благотворительная организация может использовать в своей работе труд добровольцев, которые готовы безвозмездно выполнять работы или оказывать услуги, достигая этим выполнение благотворительных целей организации. Добровольцы осуществляют благотворительную деятельность бесплатно, и, в большинстве случаев,

благотворительная организация заключает с такими лицами гражданско-правовые договоры, предметом которых являются безвозмездное выполнение работ либо безвозмездное оказание услуг.

Интересной особенностью благотворительной организации является то, что высший коллегиальный орган управления благотворительной организацией (часто называется Совет или Правление) также состоит из добровольцев. Таким образом, члены высшего коллегиального органа управления благотворительной организации не получают за свой труд ни копейки.

Учредители благотворительной организации также не вправе распределять между собой прибыль, получаемую созданной ими организацией. Посредством таких жестких ограничений законодатель определяет самое главное, приоритетное направление деятельности благотворительных организаций: осуществление благотворительной деятельности в соответствии с закреплёнными в учредительных документах целями.

Рассмотрим особенности создания религиозных организаций. В соответствии со статьей 6 Федерального закона от 26.09.1997 N 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»[49] религиозным объединением в Российской Федерации признается добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и обладающее соответствующими этой цели признаками:

- вероисповедание;
- совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний;

[49] Федеральный закон от 26.09.1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 39 от 29.09.97г. Раздел I, ст.4465.

- обучение религии и религиозное воспитание своих последователей.

Религиозные объединения могут создаваться в форме религиозных групп и религиозных организаций.

Создание религиозных объединений в органах государственной власти, других государственных органах, государственных учреждениях и органах местного самоуправления, воинских частях, государственных и муниципальных организациях запрещается. Также запрещаются создание и деятельность религиозных объединений, цели и действия которых противоречат закону.

Религиозной организацией признается добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и в установленном законом порядке зарегистрированное в качестве юридического лица.

Религиозные организации в зависимости от территориальной сферы своей деятельности подразделяются на местные и централизованные. Местной религиозной организацией признается религиозная организация, состоящая не менее чем из десяти участников, достигших возраста восемнадцати лет и постоянно проживающих в одной местности либо в одном городском или сельском поселении.

Централизованной религиозной организацией признается религиозная организация, состоящая в соответствии со своим уставом не менее чем из трех местных религиозных организаций.

В уставе религиозной организации указываются:

- наименование,
- место нахождения,
- вид религиозной организации,

- вероисповедание и в случае принадлежности к существующей централизованной религиозной организации ее наименование;
- цели, задачи и основные формы деятельности;
- порядок создания и прекращения деятельности;
- структура организации, ее органы управления, порядок их формирования и компетенция;
- источники образования денежных средств и иного имущества организации;
- порядок внесения изменений и дополнений в устав;
- порядок распоряжения имуществом в случае прекращения деятельности;
- другие сведения, относящиеся к особенностям деятельности данной религиозной организации.

Религиозные организации подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»[50] с учетом установленного настоящим Федеральным законом специального порядка государственной регистрации религиозных организаций.

Существуют также различные другие общественные объединения, например, такие как - ветеранские, женские, молодежные, детские организации; научные, технические, культурно-просветительские, спортивные и прочие добровольные общества; творческие союзы; землячества, фонды, ассоциации, общества и т.д. Характерным их признаком является документальное оформление целей и задач, организационно-структурное обеспечение, что, собственно, и отличает их от общественных движений.

В зависимости от территориальной сферы деятельности можно говорить о таких видах общественных объединений как

[50] Федеральный закон от 08.08.2001 (ред. от 31.01.2016) № 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц " // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 33 от 13 августа 2001г. Раздел I, ст.3431.

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.

При этом 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.

2.2 Процедура прекращения и ликвидации общественных объединений в Российской Федерации.

Современное общество наделяет государственную власть определенными полномочиями по решению общих задач, необходимых для своего нормального функционирования. Государство выступает в качестве регулятора социально-экономических, политических отношений, гаранта обеспечения прав и свобод человека.

Изменение подхода к назначению и определению сущности Российского государства легло в основу проведения правовых реформ, направленных на приведение в соответствие с новыми целями и задачами деятельности государственного аппарата и общественно-политических институтов.

Итогом стала функциональная и организационная трансформация механизма управления. Это выразилось в совершенствовании структуры государственного аппарата как субъекта управления, изменении правового положения граждан и общественных объединений, пересмотре системы правоотношений, выполняющих роль связующего звена и служащих инструментом управленческого взаимодействия власти и общества.

В настоящее время механизму государственного управления свойственна постоянная динамика, обусловленная происходящими переменами отдельных его структурных элементов. В свою очередь, достижение новых качественных уровней зависит от эффективности организации и функционирования каждого элемента механизма управления.

В современной российской действительности существует ряд проблем, однако особое внимание, следует обратить на значительное увеличение количества общественных объединений, повышение социального значения осуществляемой ими деятельности, позволяющих

государству отказаться «от ряда функций по управлению обществом» в пользу таких объединений.

Обеспечение государством гарантированных условий реализации права граждан на объединение, законности поведения общественных объединений в качестве субъектов права делает необходимым формирование эффективной системы государственного контроля их деятельности. Речь, в частности, идет о создании организационно и функционально прозрачной системы контроля, которая обеспечила бы укрепление правовых позиций общественных объединений, создания условий для дальнейшего развития их функций, доли участия в управлении делами государства.

Важнейшим средством обеспечения законности в деятельности общественных объединений являются институты приостановления их деятельности, а также ликвидации (запрета) общественных объединений. Правовую основу мер государственного контроля за деятельностью общественных объединений составляют:

во-первых, часть 5 ст. 13 Конституции РФ [51] – в ней закреплен запрет на 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;

во-вторых, соответствующие положения федеральных конституционных законов (ФКЗ от 30 мая 2001 г. «О чрезвычайном положении» [52] и ФКЗ от 30 января 2002 г. «О военном положении»[53]);

---

[51] Конституция Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. № 31. от 4 августа 2014г. Раздел I, ст. 4398.

[52] Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 г. №3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства РФ, выпуск № 23 от 04.06.01г. Раздел I, ст. 2277

[53] Федеральный конституционный закон от 30.01.2002г. №1-ФКЗ «О военном положении» // Собрание законодательства РФ, выпуск № 5 от 04.02.02г. Раздел I, ст. 375.

в-третьих, положения ряда федеральных законов (ФЗ от 19 мая 1995 г. «Об общественных объединениях»,[54] ФЗ от 12 января 1996 г. «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»,[55] ФЗ от 11 июля 2001 г. «О политических партиях»[56] и ФЗ от 25 июля 2002 г. «О противодействии экстремистской деятельности»[57]).

В связи с принятием Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и последовавшего за ним Федерального закона от 25 июля 2002 г. «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты в связи с принятием Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»[58] рассматриваемые правовые институты претерпели значительные изменения.

Этим изменениям предшествовала дискуссия в научных и политических кругах, в обществе в целом. Противники принятых законодательных решений, в частности, высказывали опасения, что новая законодательная трактовка данных правовых институтов чревата превращением правовых процедур в политическое оружие, используемое властью против своих политических оппонентов.

Деятельность общественного объединения может быть приостановлена в ряде случаев. Эти случаи и порядок принятия решения о приостановлении деятельности общественного объединения указаны в статье 42 Федерального закона «Об общественных объединениях».

В случае нарушения общественным объединением Конституции Российской Федерации и законодательства Российской Федерации и

---

[54] Федеральный закон от 19.05.95г. N 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 21 от 22 мая 1995г. Раздел I, ст.1930.

[55] Федеральный закон от 12.01.1996 N 10-ФЗ "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности" // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 3 от15 января 1996г. Раздел I, ст. 148.

[56] Федеральный закон от 11.07.2001 N 95-ФЗ "О политических партиях" // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 29 от 16 июля 2001г. Раздел I, ст.2950 .

[57] Федеральный закон от 25.07.2002 г. №114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 30 от 29.07.02г. Раздел I, ст.3031.

[58] Федеральный закон от 25.07.2002 г. №112-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 30 от 29.07.02г. Раздел I, ст.3029.

совершения действий, противоречащих уставным целям, соответствующий орган или должностное лицо вносит в руководящий орган данного объединения представление об указанных нарушениях и устанавливает срок их устранения. Это может быть федеральный орган государственной регистрации или его соответствующий территориальный орган либо Генеральный прокурор Российской Федерации или подчиненный ему соответствующий прокурор субъекта Федерации.

Если в установленный срок эти нарушения не устраняются, орган или должностное лицо, внесшие соответствующее представление, вправе своим решением приостановить деятельность общественного объединения на срок до шести месяцев. Решение о приостановлении деятельности общественного объединения до рассмотрения судом заявления о его ликвидации либо запрете его деятельности может быть обжаловано в суд.

Основаниями ликвидации общественного объединения или запрета его деятельности являются (ст. 44 ФЗ «Об общественных объединениях»[59]):

- нарушение общественным объединением прав и свобод человека и гражданина;
- неоднократные или грубые нарушения общественным объединением Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов или иных нормативных правовых актов либо систематическое осуществление общественным объединением деятельности, противоречащей его уставным целям;
- неустранение в срок, установленный федеральным органом государственной регистрации или его территориальным органом, нарушений, послуживших основанием для приостановления деятельности общественного объединения.

[59] Федеральный закон от 19.05.95г. N 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 21 от 22 мая 1995г. Раздел I, ст.1930.

Так, например, 12 октября 2015г. Московский городской суд вынес решение о ликвидации общественного автомобильного движения "СтопХам". Как сообщили ТАСС в пресс-службе суда, таким образом было удовлетворено требование министерства юстиции России.[60]

В решении суда отмечается, что в нарушение федерального закона "О некоммерческих организациях" общественная организация "СтопХам" не представила информацию о ее деятельности за 2013 год с указанием места нахождения постоянно действующего руководящего органа, его названия, данных о руководителях общественного объединения в объеме сведений, включаемых в Единый государственный реестр юридических лиц.

Кроме того, "организация также не представила в уполномоченный орган отчеты за 2013 год об объеме получаемых от международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства денежных средств и иного имущества, о целях их расходования или использования".

Решение суда не было обжаловано, вступило в законную силу и 21 марта 2016 года организация была исключена из Единого госреестра юридических лиц.

Деятельность общественного объединения может быть также приостановлена в порядке и по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 25 июля 2002 г. №114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».[61]

Согласно статьи 10 этого федерального закона, в случае осуществления общественным объединением экстремистской деятельности, повлекшей за собой нарушение прав и свобод человека и

---

[60] ТАСС информационное агентство (св. о регистрации СМИ №03247 выдано 02.04.99 г. Государственным комитетом РФ по печати) [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://tass.ru/obschestvo/3164678

[61] Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности" // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, собственности, законным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, обществу и государству или создающей реальную угрозу причинения такого вреда, соответствующие должностное лицо или орган с момента их обращения в суд с заявлением о ликвидации общественного или религиозного объединения либо запрете его деятельности вправе своим решением приостановить деятельность общественного объединения до рассмотрения судом указанного заявления.

Решение о приостановлении деятельности общественного объединения до рассмотрения судом заявления о его ликвидации либо запрете его деятельности может быть обжаловано в суд в установленном порядке.

На сайте Министерства юстиции Российской Федерации размещен перечень некоммерческих организаций, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности". По его данным список насчитывает около пятидесяти организаций.[62]

В этом списке есть решения о ликвидации или запрете деятельности религиозных организаций, как местного, так и международного уровня, правозащитных организаций, общественных движений, например:

- Местная религиозная организация Свидетели Иеговы «Таганрог» (решение Ростовского областного суда от 11.09.2009 и определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 08.12.2009).

[62] Министерство юстиции Российской Федерации // Официальный сайт // [Электронный ресурс]:– Режим доступа. – URL: http://minjust.ru/ru/electronic-appeal

- Международное религиозное объединение «Нурджулар» (решение Верховного Суда Российской Федерации от 10.04.2008 о запрете деятельности).
- Приморская региональная правозащитная общественная организация «Союз славян» (решение Приморского краевого суда от 28.07.2010).
- Межрегиональное общественное объединение « Северное Братство» (решение Московского городского суда от 03.08.2012);

Также, в Российской Федерации запрещена деятельность не безызвестных украинских радикальных объединений:

- Украинская организация «Правый сектор» (решение Верховного Суда Российской Федерации от 17.11.2014);
- Украинская организация «Украинская национальная ассамблея – Украинская народная самооборона» (УНА - УНСО) (решение Верховного Суда Российской Федерации от 17.11.2014);
- Украинская организация «Украинская повстанческая армия» (УПА) (решение Верховного Суда Российской Федерации от 17.11.2014).

Все организации, перечисленные в этом списке, решением суда признаны экстремистскими, а их деятельность в Российской Федерации запрещена.

В случае приостановления деятельности общественного объединения приостанавливаются права общественного объединения, его региональных и других структурных подразделений как учредителей средств массовой информации, им запрещается пользоваться государственными и муниципальными средствами массовой информации, организовывать и проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирование и иные массовые акции или публичные мероприятия, принимать участие в выборах и референдумах, использовать банковские вклады, за исключением их использования для осуществления расчетов, связанных с их хозяйственной деятельностью, возмещением причиненных их

действиями убытков (ущерба), уплатой налогов, сборов или штрафов, и расчетов по трудовым договорам.

Если суд не удовлетворит заявление о ликвидации общественного объединения либо запрете его деятельности, данное объединение возобновляет свою деятельность после вступления решения суда в законную силу.

Кроме того, существует порядок приостановления деятельности общественных объединений в случае введения чрезвычайного положения на территории Российской Федерации. В настоящее время этот порядок определяется Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. №3-ФКЗ «О чрезвычайном положении».[63]

Согласно статье 12 этого закона на территории, где вводится чрезвычайное положение, указом Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения может быть предусмотрено приостановление деятельности политических партий и иных общественных объединений, которые препятствуют устранению обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения.

В соответствии со статьей 11 Федерального конституционного закона от 30 января 2002 г. №1-ФКЗ «О военном положении»[64] Президент РФ может приостановить деятельность политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений, ведущих пропаганду и (или) агитацию, а равно и иную деятельность, подрывающую в условиях военного положения оборону и безопасность Российской Федерации.

Какие существуют последствия при приостановлении деятельности общественного объединения?

---

[63] Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 г. №3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства РФ, выпуск № 23 от 04.06.01г. Раздел I, ст. 2277

[64] Федеральный конституционный закон от 30.01.2002г. №1-ФКЗ «О военном положении» // Собрание законодательства РФ, выпуск № 5 от 04.02.02г. Раздел I, ст. 375.

В случае приостановления деятельности общественного объединения приостанавливаются его права как учредителя средств массовой информации, ему запрещается организовывать и проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирование и иные массовые акции или публичные мероприятия, принимать участие в выборах, использовать банковские вклады, за исключением расчетов по хозяйственной деятельности и трудовым договорам, возмещению убытков, причиненных его действиями, уплате налогов, сборов и штрафов.

Общественное объединение может возобновить свою деятельность при выполнении определенных законом условий. Если в течение установленного срока общественное объединение устраняет нарушение, послужившее основанием для приостановления его деятельности, оно возобновляет свою деятельность. Но сделать это общественное объединение вправе только по решению органа или должностного лица, приостановивших эту деятельность. Если суд не удовлетворит заявление о ликвидации общественного объединения либо запрете его деятельности, оно возобновляет свою деятельность после вступления решения суда в законную силу.

Процедура приостановления деятельности объединения, согласно ст. 42 ФЗ «Об общественных объединениях», следующая: за допущенное нарушение законодательства (Конституции РФ, конституций, уставов субъектов РФ, федеральных законов) общероссийским или международным объединением Генеральный прокурор РФ вносит в руководящие органы объединения представление о нарушении и устанавливает срок для его устранения.

Если нарушение в указанный срок не устранено, то на основании заявления Генерального прокурора деятельность общественного объединения решением Верховного Суда РФ приостанавливается на срок до 6 месяцев (соответственно, в отношении межрегиональных, региональных и местных объединений решения принимаются

соответствующими судами, на основании заявлений соответствующих прокуроров).

Кроме прокурорских органов инициатором приостановления деятельности общественного объединения может выступать регистрирующий орган юстиции. При этом он должен дважды вынести письменные предупреждения объединению. Если вынесенные предупреждения не были в установленном порядке обжалованы в суде или не признаны судом основанными на законе, регистрирующий орган вправе подать заявление в суд о приостановлении деятельности общественного объединения.

Кроме приостановления деятельности общественного объединения существует принудительное прекращение деятельности объединения по решению суда по основаниям, определенным в законе. К таким основаниям относятся:

- деятельность объединения, цели или действия которого направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности РФ,
- подрыв безопасности государства;
- создание вооруженных формирований;
- разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни;
- виновное нарушение прав и свобод граждан;
- неоднократные или грубые нарушения закона, иных правовых актов либо систематическое осуществление общественным объединением деятельности, противоречащей его уставным целям.

Федеральный закон от 11 июля 2001 г. «О политических партиях» [65] кроме указанных оснований называет и такие, как неучастие политической партии в выборах; отсутствие региональных отделений партии не менее

[65] Федеральный закон от 11.07.2001 (в ред. от 09.03.2016) N 95-ФЗ "О политических партиях" // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 29 от 16 июля 2001г. Раздел I, ст.2950 .

чем в половине субъектов РФ; отсутствие необходимого числа членов политической партии (не менее пятисот членов политической партии). Заявление в суд о ликвидации общественного объединения вносится соответствующим прокурором.

Статья 44 ФЗ «Об общественных объединениях» устанавливает, что вступившее в законную силу решение суда о ликвидации общественного объединения означает и юридический и фактический запрет деятельности такого объединения независимо от факта его государственной регистрации.

Таким образом, мы видим, что институт ликвидации (запрета) осуществляет важную функцию в механизме государственно-правового контроля за деятельностью общественных объединений. Применение данной санкции должно быть направлено на устранение общественных структур, нарушающих закон, и создание препятствий для возобновления их деятельности в будущем. Особо следует упомянуть, что именно эти цели в совокупности должны найти нормативное закрепление в правовой конструкции института ликвидации (запрета) общественных объединений.[66]

[66] Мельник Т. Е. Приостановление и запрет деятельности общественных объединений: направления совершенствования // Журнал российского права. - 2003. - N 4. - С. 100-106.

3. Вопросы совершенствования регулирования правового статуса общественных объединений

3.1 Взаимодействие общественных объединений с органами государственной и муниципальной власти

В современных условиях в гражданском обществе увеличивается роль общественных объединений, которые представляют собой часть гражданского общества и являются его характеристикой. Общественные объединения выступают своего рода индикатором уровня сложности общественных отношений. Кроме того, они рассматриваются и как свойство демократического государства. По мнению ряда ученых, общественные объединения рассматриваются государством как инструмент, с помощью которого можно будет выстроить сильное демократическое государство и реформировать социальную сферу, что позволит стабилизировать социально-политическую жизнь, завоевать общественное доверие.

Взаимоотношения государства и общественных объединений служат важнейшим показателем демократичности государственной власти. Если государство стремится к сотрудничеству с общественными объединениями, обеспечивает их свободное развитие и функционирование, гарантирует их самостоятельность в решении внутриорганизационных проблем, то такое государство характеризуется как демократическое, поскольку оно способствует реализации важнейшего права человека - права на объединение в различные союзы, организации, творческие корпорации и т.д. с целью выражения и защиты своих интересов и достижения общих целей.

Любое государство только тогда становится устойчивым и жизнеспособным, когда опирается на гражданское общество, имеет его поддержку и участие. В связи с этим актуальной задачей в современной России следует назвать создание эффективной системы управления,

основой которой является повышение ответственности органов власти перед обществом. Модернизация, проводимая в государстве, предусматривает целый ряд преобразований, направленных на инновационное развитие административной власти и, соответственно, государственной гражданской службы, обеспечивающей ее деятельность. Приоритетным направлением в этой сфере выступает эффективное взаимодействие государственных органов с институтами гражданского общества.[67]

Отношения государства и общественных объединений носят двусторонний характер. Это означает, что государство определяет правовое положение общественных объединений, пределы их деятельности, объем полномочий и др., а общественные объединения участвуют в определении политики государства, в различных политических кампаниях, в контроле за деятельностью государственных органов. Как пример, можно отметить, что в России общественные объединения используют широкие политические права и свободы, участвуют в выборах в представительные органы государственной власти и в органы местного самоуправления, проводят митинги, демонстрации, собрания, уличные шествия и т.д.

Одной из основных целей взаимодействия органов исполнительной власти и общественных объединений считается посредничество по обеспечению и защите прав и свобод граждан, их интересов и инициатив. При таком взаимодействии создаются социально- экономические, правовые условия для свободного развития личности; реализуются демократические принципы участия граждан в управлении государственными делами; обеспечиваются законность, гласность, доступность, публичность при решении общественно значимых вопросов;

[67] Сидоренко Г. И. Развитие гражданского общества в современной России: тенденции и проблемы взаимодействия с государством // Молодой ученый. — 2015. — №8. — С. 749-753.

осуществляется общественный контроль за публичной властью; снижается напряженность в обществе.

Общественные объединения, в какой-то мере, способствуют децентрализации публичной власти, ослаблению авторитарных тенденций в государственном управлении. Некоторые из них занимают достаточно активную позицию, выстраивая свои отношения с государством. Государство, в свою очередь, признает необходимость развития взаимоотношений с институтами гражданского общества.

Таким образом, можно наблюдать взаимную заинтересованность государства и общественных объединений в построении прочных отношений. На практике такие взаимоотношения могут иметь многовариантный характер, осуществляться с различной степенью интенсивности.

В юридической литературе выделяются три главных направления сотрудничества государства и общественных объединений:

- информирование государством общественных объединений о состоянии дел в той или иной сфере жизни общества, в том числе о принимаемых государственными органами решениях;

- совместная деятельность государства и общественных объединений в решении социально значимых проблем, например, избирательная кампания, охрана окружающей среды, охрана общественного порядка, охрана труда, охрана памятников культуры и др.;

- законотворчество и правотворчество: через депутатов и партийные фракции общественные объединения воздействуют на процесс правотворчества, изучают общественное мнение, проводят общественную экспертизу законопроектов, других нормативных правовых актов, организуют общественную экспертизу в области экологии, проводят благотворительные мероприятия и др.

Государство же в свою очередь контролирует:

- законность деятельности общественных объединений, в том числе путем регистрации их уставных документов, надзора за тем, чтобы их деятельность не выходила за пределы уставных целей и задач;

- законность источников доходов данных объединений; уплату ими установленных налогов, если они подлежат налогообложению.

Помимо этого, государство может приостановить деятельность общественных объединений или их ликвидировать, а также запретить (по решению суда).

Посредством принятия законов, указов государство контролирует деятельность общественных объединений по вопросам членства, собственности, бюджета, источников их средств.

Кроме того, субъекты РФ в соответствии с Конституцией РФ, могут принимать свои законы и иные нормативные акты о деятельности общественных объединений. Законы и другие нормативные акты Субъектов Федерации не могут умалять права и виды государственной поддержки общественных объединений, гарантированные Федеральными законами, но могут устанавливать дополнительные льготы и меры поддержки.

Такие акты действуют, например, в республике Башкортостан – Закон «Об общественных объединениях»,[68] в Москве – Закон г. Москвы «О благотворительности».[69]

Одним из важнейших шагов в направления системных преобразований современного российского общества явилась законодательная инициатива Президента Российской Федерации о формировании Общественной палаты Российской Федерации. Это учреждение, как институт гражданского общества, призвано обеспечивать

---

[68] Закон «Об общественных объединениях» // Официальный интернет-портал правовой информации Республики Башкортостан. // ВВС Республики Башкортостан. 1994. № 10. ст. 479.

[69] «Ведомости Московской городской Думы» // Электронная версия официального издания Московской городской Думы (свид. о регистрации Эл № ФС77-44516) – 1995. – № 7. – с. 9-27. URL: https:// duma.mos.ru/ru/0/official-publication (дата обращения: 24.04.2016 г.)

взаимодействие граждан Российской Федерации с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях учета потребностей и интересов граждан Российской Федерации, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации и прав общественных объединений при формировании и реализации государственной политики, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.[70]

Несомненно, положительным является то, что государство сознательно вводит представительные институты гражданского общества в систему государственной власти и предпринимает шаги по их развитию и совершенствованию, двигаясь в стратегическом направлении в сторону дальнейшего углубления взаимодействия гражданского общества с государством. На сегодняшний день общественные палаты созданы во всех регионах страны.

Следующим важным шагом в развитии гражданского общества можно назвать учреждение Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (до 2011 г. — Совет при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека), создание Президентскими указами [71] ряда общественных Фондов [72] и организаций, выделение немалых бюджетных средств для развития гражданского общества и т. д.

Другим эффективным каналом взаимодействия государства

---

[70] Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 15. Ст. 1277.

[71] Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. Ст. 2338.

[72] Указ Президента РФ от 29.12.2012 № 1710 «О создании Общероссийской общественно-государственной организации «Российское военно-историческое общество» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 2). Ст. 7862.

с гражданским обществом способен стать институт общественных советов, при органах исполнительной власти и органах местного самоуправления. В настоящее время этому институту придается все большое значение. [73]

Общественные советы представляют собой образования с участием представителей общественности, которые имеют внутреннюю формализованную структуру, за которыми государственные органы закрепляют определенные полномочия и с которыми консультируются по вопросам принятия и исполнения государственных решений. В определении правового статуса общественных советов, создаваемых государством, имеются определенные противоречия, однако, учитывая, что они создаются органами власти как консультативные образования, основной их задачей является согласование интересов государства и различных социальных групп посредством консультирования органов власти относительно проводимой ими публичной политики. Общественный совет является постоянно действующим совещательно консультативным органом и не является юридическим лицом.

Общественные советы представляют собой образования с участием представителей общественности, которые имеют внутреннюю формализованную структуру, за которыми государственные органы закрепляют определенные полномочия и с которыми консультируются по вопросам принятия и исполнения государственных решений.

В определении правового статуса общественных советов, создаваемых государством, имеются определенные противоречия, однако, учитывая, что они создаются органами власти как консультативные образования, основной их задачей является согласование интересов государства и различных социальных групп посредством консультирования органов власти относительно проводимой ими публичной политики. Общественный совет является постоянно

[73] Рукавишникова И. В. Гражданская инициатива как инструмент гражданского общества // Гражданин. Выборы. Власть. 2014. № 3. С. 66.

действующим совещательно консультативным органом и не является юридическим лицом.

Общественные советы при федеральных органах исполнительной власти создаются в соответствии со ст. 20 Федерального закона от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»[74] и в порядке, установленном Постановлением Правительства РФ от 2 августа 2005 г. № 481. [75] Общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ, образуются в порядке, предусмотренном Указом Президента РФ от 4 августа 2006 г. № 842. [76]

Продолжается и процесс формирования общественных советов и палат в каждом муниципальном образовании. То есть для общения с властью у населения появился достаточно мощный инструмент.

Важнейшую роль во взаимодействии граждан и общественности играют сегодня муниципальные общественные советы, созданные практически в каждом муниципалитете. Вероятно, пришло время их также легитимировать в Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в качестве одной из форм гражданского участия, конкретизировав при этом их статус, функции, процедуры взаимодействия с представительным органом муниципального образования.

Состав общественного совета формируется федеральным органом исполнительной власти совместно с Общественной палатой РФ. Кроме

---

[74] Федеральный закон от 04.04.2005 г. №32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. Выпуск № 15. 2005. Ст. 1277.

[75] Постановление Правительства РФ от 02.08.2005 № 481 «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам, а также федеральных службах и федеральных агентствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. Выпуск № 32. 2005. Ст. 3322.

[76] Указ Президента РФ от 04.08.2006 № 842 «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 32. Ст. 3539.

того, теперь в общественные советы обязательно должны входить независимые эксперты и представителей общественных объединений с целью представления или защиты общественных интересов в соответствующей сфере.

В современных условиях развития государства и общества все большее значение придается открытости деятельности властных институтов для гражданского общества. В этом смысле принцип открытости гражданской службы и ее доступности общественному контролю, объективного информирования общества о деятельности гражданских служащих выступает как ведущий принцип организации и функционирования государственной службы. В 2014 года был принят федеральный закон «Об основах общественного контроля», [77] который определил принципы его осуществления, субъекты общественного контроля, порядок реализации. В качестве еще одного этапа развития гражданского общества можно назвать формирование открытого государства. Это современная модель управления, основанная на принципах и механизмах вовлечения граждан в разработку и контроль управленческих решений, облегчения взаимодействия граждан с государственными институтами, прозрачности и понятности работы правительства.

Правовая база создания в Российской Федерации системы «Открытое правительство» заложена нормами Указа Президента России от 08.02.12 № 150. [78]

Согласно этому правовому акту, система «Открытое правительство» создается «в целях совершенствования институтов гражданского общества, обеспечения взаимодействия органов государственной власти Российской Федерации с общественными объединениями, движениями и экспертными

[77] Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 30. Часть I. Ст. 4213

[78] Указ Президента РФ от 08.02.2012 № 150 «О рабочей группе по подготовке предложений по формированию в Российской Федерации системы «Открытое правительство» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru. 09.02.2012.

организациями». Высшей степенью проявления социальной активности институтов гражданского общества во всем мире является возможность формулировать конструктивные предложения и реализовывать их на законодательном уровне. Причем чем доступнее для граждан возможность своими активными действиями влиять на законотворческий процесс, тем выше мотивация населения к соблюдению правовых предписаний. [79]

В этой связи с 2012 года в соответствии с Указом Президента № 601 от 7.05.2012 г. в нашей стране действует интернет-проект «Российская общественная инициатива», позволяющий гражданам РФ при соблюдении определенных процедур направлять свои предложения по совершенствованию действующего законодательства.

Согласно президентскому указу, после получения 100 тыс. подписей в течение года петицию рассматривает экспертная рабочая группа, которая и должна решить на основе рекомендации профильных органов, стоит ли развивать идею. В январе 2016 года было подписано соглашение, согласно которому фонд будет передавать в Госдуму "в электронной и письменной форме" информацию об общественных инициативах, которые набрали на сайте РОИ 35 тыс. голосов. Кроме содержания инициативы, фонд будет передавать сведения о том, сколько голосов было подано по петиции в разрезе регионов РФ.

Тем не менее, стоит отметить, что все петиции, набравшие нужное число подписей и внесенные в Госдуму на сегодняшний день, в реальные законопроекты пока так и не воплотились.

Общие принципы взаимоотношений общественных объединений с государством отражены в ст. 17 «Государство и общественные объединения» Федерального закона «Об общественных объединениях» 1995г. Государство обеспечивает соблюдение прав и законных интересов

[79] Рукавишникова И. В. Гражданская инициатива как инструмент гражданского общества // Гражданин. Выборы. Власть. 2014. № 3. С. 66.

общественных объединений, оказывает им поддержку и гарантирует свободу деятельности.

Государство и общественные объединения не могут безгранично вмешиваться в интересы друг друга. Согласно ст. 17 Закона «Об общественных объединениях»: «Вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность общественных объединений, равно как и вмешательство общественных объединений в деятельность органов государственных органов государственной власти и их должностных лиц, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом».

Важнейшую роль в системе взаимоотношений государства и общественных объединений играет принцип гласности, который предполагает возможность получения точной, полной, достоверной информации, ее публичной оценки, а также ее свободное перемещение в обществе. Данный принцип можно рассматривать в двух аспектах:

1) деятельность государственных органов и общественных объединений должна быть открытой как друг для друга, так и для других участников общества. Согласно ст. 15 Федерального закона «Об общественных объединениях» деятельность общественных объединений «должна быть гласной, а информация об их учредительных и программных документах — общедоступной». Кроме того, общественные объединения имеют право свободно распространять информацию о своей деятельности. Представители органа власти должны иметь возможность являться на проводимые общественным объединением мероприятия. Общественное объединение обязано информировать орган, принявший решение о государственной регистрации, об изменении сведений, касающихся объединения;

2) общественные объединения могут беспрепятственно обращаться в органы государственной власти с целью получения интересующей их информации. Доступ к информации является основой для проведения

общественного контроля деятельности государственных органов и анализа состояния важнейших сфер жизни общества. Однако получить информацию от органов государственной власти общественным объединениям зачастую бывает непросто. До сих пор не урегулирован механизм ее предоставления.

С принципом свободы деятельности тесно связан принцип, закрепленный в ст. 17 Федерального закона «Об общественных объединениях», который можно назвать принципом запрета на вмешательство. Данный принцип звучит таким образом: «вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность общественных объединений, равно как и вмешательство общественных объединений в деятельность органов государственной власти и их должностных лиц, не допускается».

Ограничивая такое вмешательство, ч. 1 ст. 17 приведенного Закона основывается на ч. 1 ст. 30 Конституции РФ, гарантирующей свободу деятельности общественных объединений, т. е. самостоятельное осуществление ими своих функций, отсутствие давления на их деятельность извне и прежде всего со стороны государства, недопустимость вмешательства в их внутренние дела, препятствование в осуществлении законных уставных задач. Устанавливая правовой запрет на вмешательство, ч. 1 ст. 17 Федерального закона «Об общественных объединениях» имеет в виду в первую очередь самостоятельное осуществление ими своих функций в пределах установленной законом компетенции, взаимное признание и уважение правового статуса друг друга, строгое выполнение взаимных прав и обязанностей.

В данном случае термин «вмешательство» следует понимать как выход за пределы права, попытку оказания давления на внутренние механизмы управления, препятствование в осуществлении законных функций. Общественные объединения не получают заданий, указаний от

государственных органов по поводу проведения каких-либо государственных или политических мероприятий.

Тем не менее, государство вполне может обратиться к общественным объединениям с просьбой о помощи в решении каких-либо неотложных проблем. Общественные объединения, в свою очередь, могут оказать такую помощь, либо отказаться от ее осуществления. Рассматриваемый нами Закон предусматривает создание политических партий, основным предназначением которых является участие в политической жизни общества, в выборах органов государственной власти и местного самоуправления. Из представителей политических партий формируются органы государственной власти.

Законом допускается также участие общественных объединений в проведении совместных с органами государственной власти совещаний, учет их мнений при принятии нормативных и организационно-распорядительных актов, совместная выработка определенных решений. Широкое распространение получила также практика создания консультативных и совещательных органов, образуемых при различных органах государственной власти (советов, комиссий и т. д.), общественных палат, порядок создания и осуществления деятельности которых регламентирован законодательными актами, принимаемыми на федеральном и местном уровнях. В рамках такого взаимодействия у общественных объединений существует возможность высказывать свое мнение по поводу проводимой политики. Воздействие общественных объединений на органы государственной власти является легитимной целью их взаимоотношений.

Государственное вмешательство в деятельность общественных объединений в соответствии с ч. 1 ст. 17 Федерального закона «Об общественных объединениях» может осуществляться по следующим основаниям:

охрана основ конституционного строя;

защита прав и законных интересов других участников правоотношений от незаконных посягательств;

общий надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации;

контроль за соответствием деятельности общественных объединений их уставным целям;

контроль за уплатой налогов и других норм, стандартов, установленных законодательством.

Перечисленные выше основания вмешательства государства в деятельность общественных объединений лишь устанавливают правовые границы их самостоятельности. И государственные органы, и общественные объединения должны учитывать тот факт, что такое вмешательство допустимо, но только если оно проводится в рамках закона и при этом не применяются неправовые методы регулирования отношений.

Другим специальным принципом взаимодействия государства и общественных объединений является принятие решений органами государственной власти и органами местного самоуправления по вопросам, затрагивающим интересы общественных объединений, в предусмотренных законом случаях и с их участием или по согласованию с ними. Принцип совместного решения вопросов, затрагивающих интересы общественных объединений, должен обязательно учитываться как при разработке нормативных актов, так и в практической деятельности.

Обязательное участие общественных объединений в решении вопросов, затрагивающих их интересы, обеспечивается нормами административного, гражданского, гражданско-процессуального законодательства (например: проведение публичных слушаний).

Кроме того, общественные объединения могут выступать процессуальной стороной в судебном деле. В частности, ст. 260 1 ГПК РФ

[80]закрепила положение о том, что заявление о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации рассматривается судом с участием заявителя, представителя соответствующих органов государственной власти, органа местного самоуправления, политической партии, иного общественного объединения, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица, прокурора.

Законодатель закрепил в нормах права круг вопросов, которые органы власти должны решать через совместное обсуждение с общественными объединениями. Так, в Федеральном законе от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии»[81] предусмотрено обязательное совместное обсуждение органами государственной власти с заинтересованными общественными объединениями вопросов размещения, проектирования и сооружения объектов использования атомной энергии. Общественные объединения в сфере экологии, в круг интересов которых входит охрана водных, лесных, земельных объектов, имеют право принимать участие в подготовке решений, связанных с вопросами защиты данных объектов. Совместно с органами государственной власти и общественными объединениями решаются вопросы социальной защиты ветеранов, соблюдения трудовых прав граждан и т. д.

Данный принцип используется также и при регистрации общественных объединений в качестве юридических лиц. Общественные объединения, участвующие в избирательных кампаниях, вправе участвовать в решении вопросов организации и проведения выборов посредством внесения предложений, направления уполномоченных лиц политических партий в состав избирательных комиссий и наблюдателей.

---

[80] Гражданский процессуальный кодекс № 138-ФЗ / ст 260.1 ГПК РФ // [Электронный ресурс]: КонсультантПлюс: справ. правовая система – Версия Проф. – Электрон. дан. - М.,2016. - Доступ из локальной сети Научной библиотеки ТГУ.

[81] Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» // Собрание законодательства РФ. Выпуск № 48. 1995. Ст. 4552.

Взаимодействие органов государственной власти и общественных объединений заключаются не только в государственной регистрации последних, но и в осуществлении органами государственной власти контроля и надзора за деятельностью как зарегистрированных в качестве юридических лиц общественных объединений, так и не имеющих государственной регистрации. Согласно ст. 38 Федерального закона «Об общественных объединениях», Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации»[82] единственным органом, осуществляющим надзор за соблюдением законов общественными объединениями, является прокуратура Российской Федерации.

Взаимоотношения общественных объединений и государства – сложные и неоднозначные. Для многих общественных объединений «сотрудничество» – наиболее удачное определение характера отношений с государством. Например, Федеральный Закон «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» [83] определяет суть отношений профсоюзов как с работодателями, так и с государственными органами, органами местного самоуправления через категорию «социальное партнерство». Согласно части 1 статьи 15 этого закона: «Отношения профсоюзов с работодателями, их объединениями (союзами, ассоциациями), органами государственной власти и органами местного самоуправления строятся на основе социального партнерства и взаимодействия сторон трудовых отношений, их представителей, а также на основе системы коллективных договоров, соглашений».

К сожалению, в настоящее время реализация идеи социального партнерства существенно затруднена в связи с отсутствием необходимой для этого нормативно-правовой базы. Поэтому и на федеральном, и на региональном уровне актуально стоит задача разработки и принятия

[82] Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 28.11.2015) "О прокуратуре Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. Выпуск № 45. 2015. Ст. 4395.

[83] Федеральный закон от 12.01.1996 N 10-ФЗ "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности" // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 3 от15.01.1996. ст. 148.

закона о социальном заказе, а также положения о конкурсной комиссии, которые смогли бы решить вопрос о предоставлении государственной поддержки общественным объединениям. В Государственной Думе уже не первый год идет работа над проектом Федерального закона «О государственном социальном заказе».[84]

На парламентских слушаниях по проекту Федерального закона «О государственном социальном заказе», отмечалось, что взаимодействие государства и общества на основе системы социальных заказов, грантов и договоров будет способствовать широкому вовлечению в общественно полезную деятельность социально активных слоев населения и станет эффективной формой финансовой поддержки, прежде всего, тех общественных объединений, которые относятся к сфере третьего сектора и должны составить основу формирующегося гражданского общества.

Концепция такого взаимодействия базируется на идее социального партнерства между государством и обществом, в соответствии с которой общественные объединения являются естественным партнером государства, его помощником в решении общезначимых социальных задач. Суть подхода, основанного на социальном партнерстве между органами власти и общественными объединениями, на наш взгляд, должна состоять в том, что государство передает часть своих функций в развитии социальной сферы и оказывает необходимую финансовую поддержку тем общественным объединениям, которые в открытом конкурсе продемонстрировали свою готовность и способность к работе по реализации социальных программ.

При надлежащей организации такого взаимодействия социальное партнерство не только не потребует дополнительного финансирования, но и может способствовать более рациональному и эффективному использованию средств, выделяемых на развитие социальной сферы.

---

[84] Проект федерального закона "О государственном социальном заказе" // [Электронный ресурс]:Портал ГАРАНТ.РУ – 2016. – Режим доступа: http://base.garant.ru/3101080/

3.2. Юридическая ответственность общественных объединений в Российской Федерации

Раскрытие правового статуса общественных объединений невозможно без рассмотрения вопроса об обязанностях и ответственности общественных объединений.

Общественное объединение обязано:

- соблюдать законодательство РФ, 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 РФ.

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 за соблюдением законов общественными объединениями осуществляет прокуратура Российской Федерации.

Орган, регистрирующий общественные объединения, осуществляет контроль за соответствием их деятельности уставу. 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.

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.

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

Финансовые органы осуществляют контроль за источниками доходов общественных объединений, размерами получаемых ими средств и уплатой налогов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах. С точки зрения юридической ответственности общественных объединений нельзя не упомянуть о таком виде контроля как финансовый аудит. Общественное объединение обязано публиковать ежегодный отчет об использовании своего имущества или обеспечивать доступность ознакомления с указанным отчетом; информировать об объеме получаемых от международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства денежных средств и иного

имущества, о целях их расходования или использования и об их фактическом расходовании или использовании по форме и в сроки, которые устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Непредставление общественным объединением в установленный срок указанных сведений является основанием для обращения в суд с заявлением о признании данного объединения прекратившим свою деятельность в качестве юридического лица и об исключении его из единого государственного реестра юридических лиц.

Кроме того существует также и уголовная ответственность: 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.

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.

В Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» также предусмотрен ряд мер (санкций) в отношении общественных объединений.[85]

Механизм ответственности предусматривает предостережение, предупреждение, приостановление, ликвидацию и запрещение

[85] Федеральный закон от 25.07.2002. № 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности" // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 30. 2002. Ст.3031.

экстремистской организации по заявлению Генерального прокурора решением суда. За осуществление такой деятельности ответственность несут также граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства.

1. Объявление предостережения. Данная мера предусмотрена Федеральным законом № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». В соответствии со ст. 6 Закона «при наличии достаточных и предварительно подтвержденных сведений о готовящихся противоправных действиях, содержащих признаки экстремистской деятельности, и при отсутствии оснований для привлечения к уголовной ответственности» соответствующий прокурор или его заместитель направляет руководителю общественного или религиозного объединения либо руководителю иной организации, а также другим соответствующим лицам предостережение в письменной форме о недопустимости такой деятельности с указанием конкретных оснований объявления предостережения. В случае невыполнения требований, изложенных в предостережении, лицо, которому было объявлено предостережение, может быть привлечено к ответственности в установленном порядке. Предостережение может быть обжаловано в суд в установленном порядке.

2. Предупреждение. По Закону о противодействии экстремистской деятельности (ст. 7) общественному или религиозному объединению либо иной организации в случае выявления фактов, свидетельствующих о наличии в их деятельности, в том числе в деятельности хотя бы одного из их региональных или других структурных подразделений, признаков экстремизма, выносится предупреждение в письменной форме о недопустимости такой деятельности с указанием конкретных оснований вынесения предупреждения, в том числе допущенных нарушений. В случае, если возможно принять меры по устранению допущенных нарушений, в предупреждении также устанавливается срок для устранения указанных нарушений, составляющий не менее двух месяцев со дня

вынесения предупреждения. Предупреждение выносится соответствующим прокурором или органом юстиции.

Таким образом, если речь идет о нарушениях, не содержащих признаки экстремизма, предупреждение может быть вынесено органом юстиции. Если же налицо такие квалифицирующие признаки, предупреждение может исходить как от органа юстиции, так и от соответствующего прокурора.

3. Приостановление деятельности. По закону «О противодействии экстремистской деятельности» приостановление деятельности общественного объединения применяется еще в одном случае — в связи с обращением в суд для решения вопроса о ликвидации либо о запрете деятельности такого объединения.

Орган, обратившийся в суд с таким заявлением, вправе своим решением приостановить деятельность общественного или религиозного объединения до рассмотрения судом указанного заявления. Решение о приостановлении деятельности общественного объединения до рассмотрения судом заявления о его ликвидации либо запрете деятельности может быть обжаловано в суд в установленном порядке.

4. Ликвидация и запрет деятельности общественного объединения. Обе названные меры являются конституционно-правовыми санкциями. Различие между ними не сущностное, а процессуальное: ликвидация применяется в отношении зарегистрированных общественных объединений, а запрет деятельности - в отношении незарегистрированных.

Надо сказать, что закон «О противодействии экстремистской деятельности» предусмотрел более широкие основания для обращения в суд с заявлением о ликвидации общественного объединения либо запрете на его деятельность в случае, если речь идет о борьбе с экстремизмом. Если их обобщить, то речь идет о следующем:

во-первых, объединению сделано предупреждение прокурором или органом юстиции, оно не оспорено в суде либо оспорено, но не признано незаконным;

во-вторых, объединение в срок, установленный в предупреждении, не устранило допущенные нарушения;

в-третьих, в течение 12 месяцев после вынесения предупреждения выявлены новые нарушения;

в-четвертых, осуществление общественным объединением экстремистской деятельности повлекло за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, собственности, законным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, обществу и государству или создало реальную угрозу причинения такого вреда (ч. 4 ст. 7; ч. 2 ст. 9).

Ликвидация и запрет деятельности общественного объединения, как конституционно-правовая санкция, направлена на устранение общественных объединений, нарушающих закон и создание препятствий для возобновления их противоправной деятельности в будущем.

Однако , применение данной меры государственного принуждения не следует рассматривать как панацею. Практика показывает, что запрещенные объединения находят различные способы возобновления своей деятельности. Следует признать, что в этом отношении институт ликвидации общественных объединений недостаточно развит. Трудно согласиться, к примеру, с мнением Председателя Комитета по законодательству Государственной Думы Федерального Собрания РФ П.В. Крашенинникова, который отметил введение института запрета общественных объединений, позволяющего привлекать к ответственности и незарегистрированные общественные объединения, в качестве одного из достоинств. Однако прежняя редакция ФЗ «Об общественных

объединениях» также позволяла привлекать к ответственности объединения, действовавшие без прав юридического лица (ст. 41, 44).

Поэтому указанные поправки по сути ничего не изменили в отношении ответственности незарегистрированных общественных объединений. В законодательстве различаются понятия «ликвидация общественного объединения как юридического лица» (ст. 29 ФЗ «Об общественных объединениях») и «ликвидация общественного объединения» (ст. 44 этого же Закона). Однако это различие не получило надлежащей правовой конкретизации.

Основная задача совершенствования института запрета деятельности общественных объединений связана с необходимостью наполнить институт его реальным содержанием, отличным от гражданско-правового института ликвидации. При этом, прежде всего, необходимо законодательно закрепить меры, направленные на предотвращение воссоздания запрещенных общественных объединений.

В этом направлении были сделаны только первые шаги: установлена уголовная ответственность за организацию и участие в деятельности общественных объединений, в отношении которых судом были приняты решения о ликвидации и запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности (ст. 282.2 УК РФ). Наряду с этим в УК РФ предусмотрены меры ответственности в отношении лиц, принимавших участие в создании и деятельности экстремистских сообществ (ст. 282.1).

Следует отметить, что в отдельных государствах существует практика ограничения права на объединения. В частности, согласно ст. 18.2 Основного закона ФРГ [86] тот, кто злоупотребляет свободой объединения для борьбы против основ свободного демократического строя, лишается этого права на основании решения Конституционного

[86] О.В.Афанасьева, Е.В. Колесников, Г.Н. Комкова, А.В. Малько. Конституционное право зарубежных стран // Под общ. ред. д. ю. н., проф А.В. Малько. – М.: Норма,. – 320 с. 2004

Суда. При этом указанные лица должны быть ограничены, прежде всего, в реализации ими права на объединение.

В отечественной юридической литературе обоснованы предложения о целесообразности введения аналогичных мер ответственности и в российское законодательство. Данная точка зрения заслуживает серьезного внимания со стороны законодателя.

Не способствует повышению эффективности мер юридической ответственности и то обстоятельство, что в законодательстве об общественных объединениях урезаны полномочия органов юстиции. В ФЗ «Об общественных объединениях» следует закрепить за органами юстиции (а не только за прокурором) право обращаться в суд с исковыми заявлениями о запрете общественных объединений в соответствии с данным законом.

Кроме того, эффективная реализация такой санкции, как запрет общественного объединения, существенно затрудняется тем обстоятельством, что действующее законодательство недостаточно четко определяет основания применения этой санкции. В частности, как основание для ликвидации объединения граждан рассматривается грубое нарушение законодательства. При этом неясно, что следует понимать под грубым нарушением законодательства, а, следовательно, и решение данного вопроса зависит от усмотрения правоприменительных органов.

Как необоснованное расширение ответственности общественных объединений следует рассматривать и новую редакцию нормы, в соответствии с которой общественное объединение может быть ликвидировано в случае нарушения им прав и свобод человека и гражданина. В то же время указание на то, что эти нарушения должны быть виновными, исчезло из нормативной конструкции (ст. 44 ФЗ «Об общественных объединениях»).

Вопрос о том, что следует понимать под виной коллективных субъектов, является дискуссионным в юридической литературе Позиция

законодателя по данному вопросу нашла отражение в норме КоАП РФ (п. 2 ст. 2.1), согласно которой юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. С позиций такого подхода полагаем, что в новой редакции ст. 44 законодатель необоснованно отказался от требования, в соответствии с которым только виновное нарушение прав и свобод могло повлечь ликвидацию общественного объединения.

Следует все же заметить, что нормативно-правовое качество данных законодательных нововведений имеет целый ряд дефектов. Законодатель не только не исправил некоторые недостатки прежней редакции ФЗ «Об общественных объединениях», но и добавил к ним новые недоработки. Рассмотрим действующие институты приостановления деятельности общественных объединений, их ликвидации (запрета) под этим углом зрения.

Приостановление деятельности общественного объединения – это средство государственного принуждения и означает временный запрет на осуществление определенной деятельности данного объединения в случае нарушения им закона на основании решения компетентного органа власти. Такая мера воздействия к нарушителям закона предусмотрена не только законодательством об общественных объединениях, но является элементом целого ряда иных правовых институтов .

Например, ФЗ от 8 августа 2001 г. «О лицензировании отдельных видов деятельности»[87] в ст. 13, рассматривает приостановление лицензии как одно из средств административного воздействия на нарушителей

[87] Федеральный закон от 04.05.2011 N 99-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 30.12.2015) "О лицензировании отдельных видов деятельности" (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2016) // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 19 от 9 мая 2011г. Раздел I, ст.2716.

закона; ФЗ от 13 января 1996 г. «Об образовании» [88] в п. 6 ст. 37 определено, что государственные органы управления образованием вправе своим предписанием приостановить деятельность образовательного учреждения до решения суда в случае нарушения ими законодательства РФ или своего устава.

В юридической литературе эта общеправовая мера государственного принуждения оценивается по-разному. Одни авторы склонны видеть в приостановлении юридическую санкцию за уже совершенное правонарушение; [89] другие полагают, что приостановление следует относить исключительно к мерам предупреждения и пресечения.[90]

Реформирование института приостановления деятельности общественного объединения, осуществленное в связи с принятием ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», выразилось прежде всего в упрощении процедуры приостановления: судебный порядок уступил место административному. Кроме того, теперь органы юстиции не связаны, как ранее, необходимостью вынесения двух предупреждений общественным объединениям в случае нарушения последними законодательства. Предупреждения, выносимые общественным объединениям ранее - до инициирования вопроса о приостановлении их деятельности, в ФЗ «Об общественных объединениях» заменены однократным представлением, а согласно ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» представления вообще не требуется. Сформировавшаяся в результате такого подхода правовая конструкция процедуры приостановления в целом соответствует целям укрепления правовой основы противодействия общественным объединениям, осуществляющим противоправную деятельность

---

[88] Федеральный закон от 13.01.1996 г. №12-ФЗ "Об образовании" // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 3 от 15 января 1996г. Раздел I, ст.150.

[89] Юдин Ю. Политические партии и государство в современном мире. - М., 1998. С. 95

[90] Мозговой И. Приостановление и аннулирование лицензий // Российская юстиция. 1999. N 6. С. 26.

Недостатком же этой конструкции является то обстоятельство, что в ФЗ «Об общественных объединениях» не указан срок, в течение которого общественные объединения должны исправить допущенные нарушения. Правда, в тех случаях, когда такое представление вносится органами прокуратуры, действуют соответствующие нормы ФЗ от 17 ноября 1995 г. «О прокуратуре Российской Федерации»,[91] согласно которым в течение месяца со дня вынесения представления должны быть приняты конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих (п. 1 ст. 24).

Однако открытым остается вопрос о сроке, в течение которого общественные объединения обязаны устранить нарушения, послужившие основанием для вынесения представления со стороны органов юстиции. Использовать же здесь метод аналогии и распространять на органы юстиции правила, относящиеся к органам прокуратуры, в данном случае недопустимо, так как вопрос касается полномочий органа государственной власти и применения средств государственного принуждения. Такая ситуация создает потенциальную опасность административного произвола со стороны органов юстиции, поскольку допускает возможность установления срока, в течение которого невозможно исправить допущенные нарушения. Очевидно, что данный пробел необходимо устранить.

Другая проблема, которая появилась после внесения поправок в ФЗ «Об общественных объединениях», связана с тем, что законодатель явно проглядел ст. 38 ФЗ «Об общественных объединениях», в которой за органами юстиции закреплено право выносить письменное предупреждение руководящим органам общественных объединений в случае выявления нарушений общественным объединением

[91] Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 28.11.2015) "О прокуратуре Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. Выпуск № 45. 2015. Ст. 4395.

законодательства или совершения действий, противоречащих его уставным целям.

В отличие от ст. 38, где говорится о предупреждении, в измененной редакции ст. 42 этого же закона речь идет о внесении представления. В результате такой невнимательности законодателя по сути органы юстиции наделены двумя однопорядковыми полномочиями: выносить представления общественным объединениям и выносить им предупреждения. При этом в соответствии с ФЗ «Об общественных объединениях» предупреждение как мера, направленная на устранение нарушений, допущенных общественным объединением, по существу не имеет никаких юридически значимых последствий, что лишает ее правового смысла.

Требуют уточнения и последствия приостановления деятельности общественных объединений. Согласно ст. 43 ФЗ «Об общественных объединениях» в случае приостановления деятельности общественного объединения ему запрещается в том числе организовывать и проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирования и иные массовые акции или публичные мероприятия. Однако при этом не совсем понятно, что следует понимать под «массовыми акциями». Ведь в качестве таковых можно квалифицировать и внутренние мероприятия общественных объединений.

Например, общественное объединение, деятельность которого приостановлена, в целях исправления допущенных нарушений примет решение провести свой съезд и изменить свои программные или уставные положения или осудить политику, проводимую собственным руководством. Но, по логике закона, подобное мероприятие может быть расценено как массовая акция, проведение которой временно запрещено.

Как же в таком случае исправить допущенные нарушения, если для этого требуется проведение съезда, конференции или собрания? Кроме того, предполагается, что в законе должны быть установлены также четкие

критерии массовости организуемых общественными объединениями мероприятий или акций.

Нуждаются в корректировке и положения КоАП РФ, устанавливающие административную ответственность за организацию и участие в деятельности общественного объединения, в отношении которого действует имеющее законную силу решение о приостановлении его деятельности (ст. 20.2.1). Но очевидно, что без продолжения организации и участия в деятельности общественного объединения невозможно устранить допущенные нарушения закона.

Видимо законодатель в данном случае не учел специфики применения такого средства государственного принуждения, как приостановление деятельности общественных объединений в механизме государственно-правового контроля за деятельностью общественных объединений в соответствии с ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».

Согласно статье 43 ФЗ «Об общественных объединениях» объединениям, совершившим правонарушения, не представляющие большой общественной опасности, дается возможность для устранения допущенных нарушений. Согласно же ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» решение о приостановлении выносится с одной-единственной целью – ограничить деятельность общественных объединений, подозреваемых в осуществлении экстремистской деятельности, до решения суда об их ликвидации (запрете). Именно на предотвращение деятельности таких общественных объединений, учитывая серьезность выдвигаемых против них обвинений, и должен быть направлен запрет, содержащийся в КоАП РФ. Следовательно, административной ответственности подлежат организаторы или участники лишь тех общественных объединений, деятельность которых была приостановлена в связи с наличием в ней признаков экстремистской деятельности.

Распространение же такой ответственности на иные общественные объединения будет означать ограничение конституционного права на объединение, не подпадающее под действие ст. 55 Конституции РФ, согласно которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В процессе совершенствования действующего законодательства, наряду с предлагаемыми мерами, направленными на обеспечение возможности для общественных объединений исправить нарушения, послужившие основанием для приостановления их деятельности, следует обратить внимание также на необходимость повышения ответственности правоприменительных органов в процессе принятия решения о приостановлении деятельности общественных объединений по основаниям, предусмотренным ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».

Речь идет о том, что органы юстиции, Генеральный прокурор РФ или подчиненные ему соответствующие прокуроры вправе приостановить деятельность общественного объединения. Такой нормативный способ закрепления компетенции получил в литературе наименование «мягкого», так как из нормы права не следует обязанность соответствующих правоприменительных органов совершать конкретные действия при наличии определенных условий. Органы юстиции и должностные лица прокуратуры исключительно по своему усмотрению решают вопрос о приостановлении деятельности общественного объединения в случае совершения им действий экстремистской направленности.

На наш взгляд, учитывая особую опасность экстремистской деятельности для общества и государства, на правоприменительные органы следует возложить обязанность приостанавливать деятельность

общественных объединений в случаях, предусмотренных ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».[92]

Анализ существующего механизма контроля деятельности общественных объединений обнаруживает его несовершенство и убедительно доказывает необходимость его совершенствования.

В этом отношении, детальное изучение проблем государственного контроля деятельности общественных объединений позволяет сделать непосредственный вывод:

- механизм функционирования государства носит ярко выраженный контрольный характер. При этом важной особенностью государственного контроля является его присутствие в деятельности практически каждого органа государственной власти, что в значительной степени затрудняет исследование отдельных направлений его реализации.

В этих условиях анализ эффективности деятельности государства целесообразно осуществлять, руководствуясь отраслевым методом, который позволяет для отдельного направления государственной деятельности определить собственного субъекта контроля, объекта контроля, а также установить особенности объединяющих их общественных отношений. Существующий механизм контроля деятельности общественных объединений в существующем состоянии детально не проработан и обнаруживает множество изъянов, которые не позволяют достичь поставленных целей контрольной деятельности. Однако, анализируя отдельные элементы такого механизма, представляется возможным определить его недостатки и наметить конкретные пути совершенствования.

Такими направлениями должны стать оптимизация организационной структуры субъекта контроля, совершенствование правового положения общественных объединений, а также выработка прозрачной и эффективной системы форм и методов контрольного воздействия в

[92] Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. - М., 2001. С. 99.

исследуемой сфере. Субъектом контроля деятельности общественных объединений выступают специально уполномоченные органы государственной власти. В настоящее время система контрольно-надзорных органов определена федеральным законом «Об общественных объединениях».

Анализ данной системы убедительно доказывает ее несовершенство, что выражено в большом количестве контрольных органов, неразрешенности вопроса о единоначалии в отправлении контрольной процедуры, отсутствии юридических оснований осуществления контроля у отдельных органов государственной власти.

В совокупности это указывает на существующую потребность оптимизации системы органов контроля деятельности общественных объединений. Решением обозначенных проблем, по нашему мнению, является определение приоритетов контрольного воздействия, т.е. упорядочение контрольных органов в зависимости от объема предоставленных контрольных функций в исследуемой сфере.

При этом основным субъектом контроля должны стать органы Федеральной регистрационной службы (Росрегистрации), органами дополнительного контроля должны выступать органы прокуратуры, Федеральной налоговой службы и Федеральной службы по финансовому мониторингу, дополнительными - органы Министерства внутренних дел РФ, Федеральной службы безопасности РФ, Министерства природных ресурсов РФ, МЧС России, Министерства здравоохранения и социального развития РФ и др., полномочия которым предоставлены федеральным законодательством.

Обязательным условием должно стать нормативное закрепление структуры субъекта контроля деятельности объединений граждан в федеральном законе «Об общественных объединениях». Контрольные отношения, возникающие между субъектом и объектом контроля, фактическое свое выражение находят в системе форм и методов контроля,

с помощью которых уполномоченные органы государственной власти могут оказывать воздействие на поведение общественных объединений.

Существующая система форм и методов контрольного воздействия нашла свое отражение в федеральном законе «Об общественных объединениях». Более конкретно, система форм и методов контроля деятельности общественных объединений толкуется в отраслевом законодательстве, определяющем компетенцию отдельных субъектов контроля. Исходя из этого, в настоящее время необходима более глубокая систематизация форм и методов контрольного воздействия в едином федеральном нормативном акте, перевод отдельных контрольных процедур с подзаконного уровня на уровень федерального законодательства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Конституционные положения о праве граждан на объединение имеют достаточное развитие в текущем законодательстве.

На современном этапе гражданское общество в России продемонстрировало качественные изменения в своем отношении к власти и к готовности диалога с ней на основе закона. В стране за последние годы сформировался запрос на формирование нового механизма взаимодействия гражданского общества и государства, основанного на равноправии сторон, партнерстве, значимости ценностей человеческого достоинства и гражданственности. Таким образом, можно сказать, что в России создана, прежде всего, правовая база для развития институтов гражданского общества.

Исходя из этого, можно выделить современные определенные тенденции развития гражданского общества:

Первое — перманентно растущее недовольство населения являются результатом несоответствия ожиданий населения и действий властей. К причинам, порождающим массовое недовольство, относятся быстрое распространение демократии и рынка в начале 1990-х годов, что породило у граждан ожидание улучшения условий жизни, однако этого не произошло. Очевидная и постоянная концентрация власти и богатства в руках немногочисленной местной элиты также вызывает у граждан справедливое недовольство.

Второе — сокращение ресурсов изменяет роль гражданского общества и его отношения с государством и частным сектором. Сегодня перед формально организованными НКО стоит серьезный выбор ресурсного обеспечения. На тот сегмент гражданского общества, который организует свою работу при помощи волонтеров и на основе личных пожертвований, оказывается меньшее влияние.

Эти процессы формируют запрос на демократический порядок со стороны гражданского общества, указывают на то, что гражданскому обществу нужны шаги навстречу со стороны государства, подталкивают власть к более активному и более ответственному диалогу с гражданским обществом.

Однако масштаб и эффективность деятельности данных объединений и организаций еще не в полной мере отвечает реальным потребностям формирования гражданского общества.

Одной из причин этого — низкий уровень гражданского участия, обусловленный, неверием в результативность гражданских инициатив и действий, во-вторых, низким уровнем межличностного и социального доверия.

Другой причиной является еще недостаточное понимание людьми роли общественных объединений и организаций.

Еще одна причина — это недостаток гражданского образования как у руководителей и активистов общественных объединений и организаций, которые не достаточно еще компетентны в организации совместных действий, в ведении переговоров, публичных выступлениях, подготовке обращений, так и у рядовых граждан, которые, как правило, не знают своих прав и возможных действий, в том числе и коллективного характера, в случае их нарушения.

В-четвертых, сам порядок формирования отдельных институтов гражданского общества, заложенный законодательно, не способствует их становлению как действенного инструмента связи государства и граждан. Например, порядок формирования общественных советов при органах государственной власти и местного самоуправления, когда совет формируется самим государственным органом, не способствует тому, чтобы в совет вошли люди, способные продвигать интересы гражданского сообщества.

Исследуя становление гражданского общества в современной России необходимо отметить, что оно развивается большей частью «сверху» (Создание Общественной Палаты) т. е. инициируется органами власти. Возможно, это связано с наследием авторитарного режима, предшествующего демократическому периоду, когда государство жестко регулировало все процессы. Отсюда отсутствие опыта инициативы «снизу». Решение обозначенных проблем должно способствовать созданию нового механизма взаимодействия гражданского общества с государственными структурами, органами государственной власти и управления.

В России необходимо проводить постоянную разъяснительную работу по доведению до общества, групп интересов мотивов принимаемых государством решений, условий их принятия при формировании механизма партнерства власти и гражданского общества. Становление эффективных коммуникаций между государством и обществом, приводящих к взаимному доверию, без этого не представляется возможным.

В свою очередь взаимное доверие является залогом устойчивого развития страны. Устранение охарактеризованных проблем развития гражданского общества должно быть основано на системности и учете всей совокупности причинно-следственных связей, обусловивших их появление. Так, решение проблем низкого уровня социального взаимодействия граждан возможно посредством развития институтов правового образования личности. Правовое образование может использоваться в качестве потенциала для объединения граждан, с целью дальнейшего сохранения единого социокультурного пространства России, для устранения этнической напряженности и социальных конфликтов на началах приоритета прав личности.

В связи с этим развитее институтов гражданского общества непосредственно связано с решением следующих задач:

- повышение мотивационной готовности людей к общественной активности и гражданскому участию;

- формирование культуры гражданского участия и коллективных гражданских действий;

- поддержка деятельности институтов гражданского общества со стороны органов государственной власти (поддержка инициативных социальных, гуманитарных, общественно значимых проектов представителей общественных и профессиональных объединений, политических партий, предпринимателей), в том числе и путем правового закрепления неформальных институциональных практик;

- расширение сферы общественного контроля деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в формате активного участия представителей иных независимых общественных объединений в работе координационных и общественных советов.

Взаимодействие между властью и гражданским обществом — необходимое условие для поступательного развития государства. Но пока это взаимодействие недостаточно конструктивно. Его уровень на сегодняшний день не удовлетворяет потребностям общества и государства.

Что же можно сделать для поддержания процесса становления гражданского общества? Несомненно — государство должно вкладывать средства в воспитание нового гражданина новой России. Поэтому оно обязано поддерживать общественные организации.

И здесь можно предложить несколько способов. Например, на региональном уровне могут проводиться конкурсы для гражданских организаций. И это должна быть не разовая кампания, а постоянно действующий инструмент помощи государства становлению гражданского общества. Подобную системную работу на территории России многие годы вели международные организации, посольства многих стран, всевозможные фонды.

Государственная поддержка может выражаться в виде целевого финансирования отдельных общественно полезных программ общественных объединений по их заявкам (государственные гранты); заключения любых видов договоров, в том числе на выполнение работ и предоставление услуг; социального заказа на выполнение различных государственных программ неограниченному кругу общественных объединений.[93]

Профессор С.А. Авакьян особо выделяет право общественных объединений участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления, что в целом представляется ни чем иным как одной из форм взаимодействия.[94]

Российское государство должно расширять и укреплять диалог с гражданским обществом. Ведь сильное общество — это положительный ответ на вопрос, быть или не быть России современной развитой страной. А таким государство не будет по определению, если гражданское общество не сможет воспитать свободных и сильных людей.

[93] Федеральный закон от 19.05.95г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // «Собрание законодательства РФ», выпуск № 21 от 22 мая 1995г. Раздел I, ст.1930.

[94] Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие: в 2 т. М.: Норма: Инфра'М, 2010. С. 534

Список использованных нормативных источников и научной литературы

1. Авакьян С.А. Политический плюрализм и общественные объединения в Российской Федерации: конституционно-правовые основы. М., 1996.
2. Агапов А.Б. Федеральное административное право России. Курс лекций. М.: «Юрист», 1997.
3. Алиев А.А. Конституционное право на объединение в системе прав и свобод человека и гражданина. М., 2000.
4. Атаманчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы). Учебное пособие. М.: «Энциклопедия управленческих знаний», 2000.
5. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 2009.
6. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических ВУЗов и факультетов. Изд. 2-е, изм. и доп. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М, 2009.
7. Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. М.: «НОРМА-ИНФРА-М», 2005.
8. Беспалов Ю.Ф., Якушев П.А. Гражданское право в схемах.- М.: Проспект, 2013.
9. Гершунский Б.С. Гражданское общество в России: Проблемы становления и развития. Пособие для самообразования. М.: Педагогическое общество в России, 2001.
10. Глазунова Н.И. Система государственного управления: Учебник для ВУЗов. М.: «ЮНИТИ-ДАНА», 2012.
11. Глущенко П.П. Конституционные права и свободы граждан в Российской Федерации: теоретические и организационно-практические вопросы социально-правовой защиты: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. СПб., 1998.

12. Грачев Н.А. О видах и месте конституционных экономических прав и свобод человека и гражданина в системе прав и свобод // Конституционное и муниципальное право. 2006. N 8.
13. Зайцева Е.В. Общественные объединения в системе российского общества: Конституционно-правовые вопросы. Тверь, 1992.
14. Закон РФ от 28 июня 1995 г. «О государственной поддержке молодежных и детских общественных организаций» // СЗ РФ. 1995. №27. Ст. 2503.
15. Иванова М.И. Конституционный принцип равенства общественных объединений перед законом в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. N 2.
16. Кожевников О.А. Конституционное право на объединение нуждается в многосмысловом законодательном закреплении // Конституционное и муниципальное право. 2007. N 3.
17. Козлов Ю.М. Административное право: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. - М.: «Юрист», 2004.
18. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Под ред. Л.А. Окунькова. М., 2002.
19. Конституционное право России: Учебник / Под ред. А.Е. Постникова. М., 2007.
20. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года.
21. Кузнецов В. Конституция и права юридических лиц // Российская юстиция. 1997. N 4.
22. Лысенко В.В. Гражданское общество и неправительственные организации: внутригосударственный и международно-правовой статус // Конституционное и муниципальное право. 2008. N 13.
23. Малый Д.А. Конституционное право на объединение в Российской Федерации: Вопросы теории и практики. СПб., 2003.

24. Мецаев Б.К. Юридическая природа контрольной деятельности: теоретико-правовой аспект. Дисс.канд. юрид. наук. М., 2004.
25. Павлодский Е.А. Саморегулируемые организации России // Журнал российского права. 2009. N 1.
26. Перевалов В.Д. Теория государства и права М.: «Норма», 2006.
27. Пожарский Д.В. Государственный контроль и надзор в системе современного государства (теоретико-правовой аспект): учеб. пособие Владимир: ВЮИ ФСИН России, 2005.
28. Пожарский Д.В. Функции государства и государственный контроль в их системе (теоретико-правовой аспект). Монография. Академия права и
29. Попов В.В. Административное право. М., Учебник, Изд-во «Юрист», 2002.
30. Рахмилович А.В., Сергеева Э.Э. О правовом регулировании расчетных форвардных договоров // Журнал российского права. 2001. N 2.
31. Российская Федерация. Законы. Федеральный Закон «Об общественных объединениях». - М.: «Омега-Л», 2013.
32. Рудинский Ф.М. Права человека в условиях глобализма // Экономические и социальные права человека и гражданина: современные проблемы теории и практики. М., 2009.
33. Ручкина Г.Ф. Конституционные основы предпринимательства в России // Конституционное и муниципальное право. 2002. N 4.
34. Самоненко К.А. Конституционная составляющая экономических прав и
35. Стрекозов В.Г. Конституционное право России. М., 2010.
36. Уткин Р.В. Развитие законодательства об общественных объединениях в Российской Федерации (вопросы теории и практики): Автореф. дис. канд. юрид. наук. Казань, 2007.
37. «Эталон» НЦПИ Министерства Юстиции РФ, электронная база.
38. Юрьев С.С. Правовой статус общественных объединений. - М., 1995