

БАРОМЕТР ОГС

Оцінка середовища
громадянського
суспільства в країнах
Східного партнерства

Версія від жовтня 2021
року



Основна група експертів, яка розробила Барометр ОГС (2019 р.): Маріам Лацабидзе (CSI), Важа Саламадзе (CSI), Татевік Маргарян (TIAC), Махаммад Ґулузаде (MG Consulting LLC), Емін Рзаєв (MG Consulting LLC), Флорін Ґіска (Promo-LEX), Александру Постіца (Promo-LEX), Дар'я Сидоренко (УНЦПД), Максим Лациба (УНЦПД), Любен Панов (ECNL), Ханна Асіповіч (ECNL), Естер Хартей (ECNL).

Основна група експертів, яка сприяла розширенню Барометру ОГС (2020, 2021 рр.): Кетеван Іремашвілі (CSI), Важа Саламадзе (CSI), Анна Джікія (CSI), Етері Гврітшвілі (CSI), Татевік Маргарян (TIAC), Ануш Акопян (TIAC), Махаммад Ґулузаде (MG Consulting LLC), Емін Рзаєв (MG Consulting LLC), Флорін Ґіска (Promo-LEX), Дар'я Сидоренко (УНЦПД), Любен Панов (ECNL), Естер Хартей (ECNL).

Інші експерти: Андреа Тот Джудіт (ECNL), Ваня Скоріч (ECNL), Франческа Фануччі (ECNL), Петра Бурай (ECNL), Катерина Хаджі-Міцева Еванс (ECNL), Сімона Огненовська (ECNL), Марлена Вісняк (ECNL), Берна Кескіндемір (ECNL), Кацярина Падвалкава.

Редактор: Джефрі Вайз

Дата: жовтень 2021 року

Реалізацію проекту «Барометр ОГС: Компас до сприятливого середовища та розширення можливостей ОГС» здійснює Європейський центр некомерційного права (ECNL) разом зі своїми партнерами, такими як Антикорупційний центр «Transparency International» (TIAC) у Вірменії, «MG Consulting LLC» в Азербайджані; Інститут громадянського суспільства в Грузії; Асоціація «Promo-LEX» у Молдові та Український незалежний центр політичних досліджень (УНЦПД).

ЗМІСТ

АБРЕВІАТУРИ.....	4
ПЕРЕДМОВА.....	5
ВСТУП.....	7
СТАНДАРТИ ТА ПОКАЗНИКИ	11
ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА ДО БАРОМЕТРА ОГС	30
ДОДАТОК.....	193

АБРЕВІАТУРИ

АХПЛН	Африканська хартія прав людини та народів
БВГ	Боротьба з відмиванням грошей
БВГ/БФТ	Боротьба з відмиванням грошей та боротьба з фінансуванням тероризму
РЄ	Рада Європи
ОГС	Організація громадянського суспільства
КПОІ	Конвенція про права осіб з інвалідністю
СП	Східне партнерство
ЕК	Європейська Комісія
ЕКПЛ	Конвенції про захист прав та основоположних свобод людини
ЕСПЛ	Європейський суд з прав людини
ЕСNL	Європейський центр некомерційного права
ЕС	Європейський Союз
СЗО	Свобода зібрань та об'єднання
СВ	Свобода вираження поглядів
ОВПЛ	Оцінювання впливу на права людини
ЛГБТІК	Лесбійки, геї, бісексуали та трансгендери, інтерсекс-особи та квір-люди
МПГПП	Міжнародний пакт про громадянські і політичні права
ІКТ	Інтернет та комунікаційні технології
НУО	Неурядова організація
ОАД	Організація американських держав
БДІПЛ	Бюро з демократичних інститутів та прав людини
ОБСЕ	Організація з безпеки і співробітництва в Європі
SLAPP	Стратегічний позов проти участі громадськості
ОСМ	Оператор соціальних мереж
SMS	Служба коротких повідомлень
РПЛ	Рада ООН з прав людини

ПЕРЕДМОВА

Дорогі читачі,

організації громадянського суспільства відіграють важливу роль у кожному сегменті суспільства — чи це гуртки, надавачі послуг, науково-дослідницькі інститути, природоохоронні групи, організації осіб з інвалідністю, інститути з питань політики чи інші групи зі спільними інтересами. Вони можуть бути дуже різними за своєю природою, однак мають однакові засадничі цілі, що закладені в базових потребах людини: ОГС створюють простір, у якому люди можуть відчувати те, що вони належать до спільноти, допомагати одне одному, виражати свої погляди та жити наповненим сенсом життям.

ОГС мають право отримувати необхідну допомогу для виконання важливої роботи та провадження діяльності в сприятливому середовищі. Вимірювання середовища громадянського суспільства допоможе державним установам та ОГС виявити прогалини і проблеми, які необхідно усунути. Завдяки цьому можна також висвітлити історії успіху, що можуть надихнути на ідеї для майбутніх реформ. Цінними уроками, отриманими в одній країні, можна поділитися з іншими, і вони можуть надихнути їх на обмін, підтримку та інновації. Саме з цих міркувань ми розробили Барометр ОГС.

Барометр ОГС — це результат спільних зусиль багатьох стейкхолдерів. Його розробили завдяки зусиллям багатьох представників громадянського суспільства кожної країни Східного партнерства, які допомогли нам створити інструмент, що враховує місцеві потреби. Процесом розроблення керували наші партнери — віддана група експертів з глибоким розумінням питань, які постали перед громадянським суспільством: Антикорупційний центр «Transparency International» (Вірменія), «MG Consulting» LLC (Азербайджан), Інститут громадянського суспільства (Грузія), Асоціація «Promo-LEX» (Молдова) та Український незалежний центр політичних досліджень. Ми також хочемо висловити подяку членам нашої Консультативної ради Джеффу Ловітту, Тінатін Церцвадзе, Сімоні Огненовській та Наталії Єрашевич, які надавали цінні ідеї та настанови протягом усього процесу. Докласти таких зусиль було б неможливо без Європейського Союзу, що надав фінансову підтримку для створення цього інструмента.

Хоча Барометр ОГС — це результат великої праці, ми не вважаємо, що його зміст необхідно викарбувати на камені. Навпаки, ми сприймаємо його як живий інструмент. Протягом 2019 року Барометр ОГС запустили в кожній країні і розробили звіти по країнах та регіонах. У 2020 році ми оцінили практичну реалізацію Барометру ОГС та внесли до нього корективи, щоб охопити отримані уроки та інші відповідні питання. COVID-19 та надзвичайні заходи, що їх вжили різні уряди, також мали серйозні наслідки для середовища громадянського суспільства, які ми взяли до уваги під час переглядання Барометра ОГС. Аби взятися за вирішення новоз'явлених питань у 2021 році, ми розширили Барометр ОГС, додавши нову сферу «Цифрові права» та суттєві доопрацювання до сфери «Свобода зібрань», щоб відобразити нові види захисту за міжнародними стандартами.

Ми сподіваємося, що Барометром ОГС користуватимуться уряди і ОГС, дослідники та практики, донори, відповідальні за ухвалення рішень та впровадження політик особи. Та понад усе ми сподіваємося, що Барометр ОГС допоможе покращити середовище та благонадійність громадянського суспільства в регіоні Східного партнерства.

Щиро ваші

Естер Хартей та Любен Панов

ВСТУП

Що таке Барометр ОГС?

Барометр ОГС — це інструмент, розроблений для оцінювання середовища громадянського суспільства в країнах Східного партнерства. Він складається з набору стандартів та показників у 11 різних сферах для вимірювання як законодавства, так і практики. Їх розроблено на основі огляду міжнародних стандартів та найкращих регуляторних практик для врахування потреб та новоз'явних тенденцій в регіоні.

Ціль Барометра ОГС — встановити рамки, що підтримуватимуть регулярний та послідовний моніторинг середовища, у якому працюють організації громадянського суспільства (ОГС). Дані цього процесу використовують для вироблення рекомендацій та ініціювання адвокаційних кампаній, що ґрунтуються на доказах та націлені на створення сприятливішого середовища. Стейкхолдери краще розумітимуть питання, що впливають на середовище ОГС, та покладатимуться на еталони, що ґрунтуються на міжнародних стандартах, для поліпшення цього середовища.

Для цілей цього інструмента термін «ОГС» вживають для визначення добровільних самоврядних органів або організацій, що їх засновано для досягнення неприбуткових цілей їхніх засновників або членів. ОГС охоплюють органи або організації, засновані як окремі особи (фізичні або юридичні), так і групи таких осіб. Вони можуть як передбачати, так і не передбачати членство в них. ОГС можуть бути неофіційними органами або організаціями зі статусом юридичної особи. Вони можуть охоплювати, наприклад, асоціації, фонди, неприбуткові організації та інші форми, що відповідають зазначеним вище критеріям. У Барометрі ОГС не розглядають середовища для політичних партій, релігійних організацій чи професійних спілок.

Як розробляли Барометр ОГС?

Барометр ОГС розробила спільно група експертів Східного партнерства за підтримки Європейського центру неприбуткового права (ECNL) у рамках проекту «Моніторинг прогресу, розширення можливостей» («Monitoring Progress, Empowering Action»), що фінансується Європейським Союзом. У кожній із шести країн Східного партнерства процес підтримували місцеві партнери:

- Вірменія: Антикорупційний центр «Transparency International»;
- Грузія: Інститут громадянського суспільства (ІГС);
- Молдова: Асоціація «Promo-LEX»;
- Україна: Український центр незалежних політичних досліджень (УНЦПД);
- Азербайджан: «MG Consulting LLC».

Процес розроблення Барометра ОГС був високою мірою колективним, а основна група експертів покладалася на зовнішні дані радників проекту та ширшої групи партнерів ОГС на

кожному етапі проектування інструмента. Проведено три раунди консультацій у кожній країні.

У 2019 році місцеві партнери в шістьох країнах запустили інструмент «Барометр ОГС» та методику оцінювання середовища громадянського суспільства за набором стандартів та показників в 10 різних сферах. Моніторинг був живим безперервним процесом, що задокументовано в звітах по країні. Протягом 2020 року ми оцінили вплив COVID-19 і практичне застосування Барометра ОГС та внесли корективи, щоб охопити отримані уроки та інші відповідні питання. На основі цих даних і тенденцій у 2021 році ми працювали над розширенням інструмента «Барометр ОГС» з експертами ECNL та консультувалися з членами регіонального Хабу барометра ОГС (CSO Meter Hub), до складу якого входять 21 ОГС із шести країн СП (та наші ключові партнери). Ми також працювали над введенням бальної системи оцінювання (кількісне оцінювання) середовища громадянського суспільства із застосуванням інструмента «Барометр ОГС».

Які ключові елементи сприятливого для ОГС середовища?

У Барометрі ОГС широко розглядають те, що становить «сприятливе» середовище для громадянського суспільства. Експерти погодилися, що для цілей інструмента ключові елементи сприятливого середовища присутні тоді, коли ОГС можуть:

- Засновуватися та вільно провадити діяльність без втручання держави;
- Підтримувати зв'язок зі своєю аудиторією, формувати мережі в країні та за її межами без погодження або повідомлення уряду;
- Брати участь у процесах вироблення політик та законодавства, відстоювати свої переконання, моніторити дії та політику уряду і долучатися до ролі спостерігача;
- Публічно виражати свою думку, збиратися і протестувати без попереднього дозволу та без неналежних адміністративних обтяжень або практичних перешкод;
- Отримувати рівне з господарськими товариствами ставлення та користуватися правом на приватність;
- Отримувати ресурси для своєї діяльності (від господарської діяльності, іноземних та внутрішніх донорів, державних фондів та шляхом використання різноманітних методів, наприклад, публічний збір коштів) та залучати волонтерів;
- Отримувати податкові пільги, що дозволяють їм використовувати ресурси та стимулювати фізичних чи юридичних осіб вносити пожертви;
- Долучатися до змістовної співпраці з державою, що підтримує розвиток громадянського суспільства.

Як структуровано інструмент, які сфери він охоплює?

Барометр ОГС охоплює 11 різних, але тісно взаємопов'язаних, сфер. У кожній сфері передбачено стандарти, які визначають основні вимоги та показники, що допомагають виміряти такі стандарти. Показники охоплюють як законодавство, так і його практичну реалізацію.

Барометр ОГС складається з двох головних частин:

- **Основоположні права та свободи.** Ця частина містить основні стандарти, які мають суттєве значення для існування сприятливого для громадянського суспільства середовища. Вони ґрунтуються на основоположних правах людини, якими повинні користуватися як фізичні особи, так і ОГС. Сфери, що входять до Барометра ОГС за основоположними правами і свободами:
 - Свобода об'єднання
 - Рівне ставлення
 - Доступ до фінансування
 - Свобода мирних зібрань
 - Право на участь у процесі вироблення та ухвалення рішень
 - Свобода вираження поглядів
 - Право на приватність
 - Обов'язок держави захищати
- **Необхідні умови.** Ця частина містить стандарти, що забезпечують додаткову підтримку, яка також є надзвичайно важливою для розвитку громадянського суспільства, але лише їх наявності без гарантування основоположних прав та свобод не достатньо для забезпечення сприятливості середовища. Сфери, що входять до Барометра ОГС за необхідними умовами:
 - Державна підтримка (у тому числі оподаткування та волонтерство)
 - Співпраця між державою та ОГС

У 2021 році ми додали нову сферу — «Цифрові права». Ця сфера містить два стандарти: стандарт щодо захисту цифрових прав та їх відповідності стандартам у галузі прав людини і стандарт щодо ролі держав у створенні умов для користування цифровими правами. Оскільки Барометр ОГС — це живий інструмент, а міжнародні стандарти в галузі цифрових прав формуються для забезпечення основоположних прав і громадянських свобод, ми далі удосконалюватимемо та переглядатимемо цю сферу після проведення пробного моніторингу в 2021 році.

Як користуватися Барометром ОГС?

Члени Хабу барометра ОГС, яким керують наші партнери за проектом у кожній із шести країн СП, розроблять звіт по країні на основі Барометра ОГС. Дані зі звітів по країні увійдуть в регіональний звіт, що його розробить ECNL, де й викладе регіональні

тенденції та особливості кожної країни. Барометр ОГС, разом зі звітами по країні та регіональними звітами, слугуватиме для:

- Порівнювання якісних результатів та кількісних балів за кожною сферою з року в рік та простежування прогресу або регресу;
- Порівнювання досягнень або перепон в одній країні з ходом дій у будь-якій іншій країні Східного партнерства. Це може надати додаткові стимули для подальшого поліпшення середовища або ідеї для запровадження майбутніх політик або заходів;
- Пропонування рішень, що ґрунтуються на доказах, для адвокації та вироблення політик. Рекомендації Барометра ОГС можуть слугувати рекомендаціями для здійснення необхідних реформ та можуть використовуватися як урядом, так і партнерами з розвитку для встановлення своєї політики. ОГС також можуть використовувати рекомендації для визначення пріоритетів для своєї адвокації;
- Організування обговорень щодо визначених викликів та запропонованих рекомендацій;
- Підготування інфографік або інших рекламних матеріалів, у яких представлено дані звітів по країні;
- Оцінювання запропонованих законодавчих ініціатив у сферах середовища ОГС;
- Надання актуальної інформації для подальшого дослідження та аналізування стану громадянського суспільства в таких країнах;
- Розроблення детальніших тематичних звітів на основі зібраної інформації про стандарти та показники в кожній із 11 сфер Барометра ОГС (наприклад, шляхом формування окремих звітів про доступ до ресурсів або приватність ОГС).

СТАНДАРТИ ТА ПОКАЗНИКИ

ОСНОВОПОЛОЖНІ ПРАВА ТА СВОБОДИ		
СФЕРА 1: СВОБОДА ОБ'ЄДНАННЯ		
СТАНДАРТИ	ПОКАЗНИКИ	
	Законодавство	Практика
I. Кожний може вільно заснувати ОГС, вступати до них та брати участь у їхній діяльності.	1. Право заснувати ОГС належить будь-якій особі, юридичній або фізичній, місцевій або іноземній, та групі таких осіб. 2. ОГС не зобов'язані реєструватися або отримувати статус юридичної особи для провадження своєї діяльності. 3. Відсутні територіальні обмеження для провадження діяльності ОГС, та право передбачає можливість об'єднання в режимі онлайн. 4. Фізичні та юридичні особи можуть вільно вступати до будь-якої ОГС та брати участь у її діяльності, отримавши членство в ній, ставши волонтером або просто підтримуючи ініціативи ОГС.	1. Держава не створює практичних перешкод для заснування ОГС, вступу до неї чи взяття участі в її діяльності. 2. Фізичні особи можуть вільно вирішувати, чи вступати до ОГС, чи просто брати участь у їхній діяльності.
II. Процедура реєстрації ОГС як юридичної	1. Реєстрація є швидкою, доступною та недорогою.	1. Орган, що відповідає за надання статусу юридичної особи, діє незалежно та неупереджено під час

особи чітка, проста, швидка та недорога.	- Вимоги для отримання статусу юридичної особи чітко описані, прості та не дають можливість органів реєстрації діяти на власний розсуд. - Кількість чітких та обґрунтованих підстав для відмови в реєстрації обмежена.	вироблення й ухвалення свого рішення та не встановлює жодних додаткових вимог щодо реєстрації, не передбачених у законодавстві. - Про будь-які недоліки в реєстраційних документах чітко та вчасно повідомляють заявнику, а за наявності незначних недоліків заяву не відхиляють. - Незалежний та неупереджений судовий розгляд здійснюють у розумний строк, якщо заяву щодо реєстрації ОГС відхилено.
III. ОГС мають право визначати свої цілі та види діяльності як на території країни, у якій їх засновано, так і за її межами.	- Законодавство дає можливість ОГС визначати свої цілі та провадити будь-які законні види діяльності. - ОГС можуть досягати своїх цілей, працюючи на місцевому, національному чи міжнародному рівнях, у тому числі шляхом набуття членства в асоціаціях чи федераціях, як національних, так і міжнародних. - Законодавство не вимагає від ОГС координувати свою діяльність з політиками уряду чи адміністрацією.	- Органи реєстрації не ухвалюють рішення та не діють на власний розсуд під час аналізування цілей ОГС. - Органи державної влади не створюють практичних перепон, що перешкоджають ОГС займатися передбаченими в законодавстві видами діяльності.
IV. Будь-які накладені санкції є чіткими, відповідають принципів пропорційності та є такими, що найменшою мірою обтяжують	- Санкції для ОГС чітко визначено, і вони найменшою мірою порушують право на свободу об'єднання. - Підстави для примусового припинення чи призупинення діяльності чітко визначено, і їх застосовуються, лише коли менш обтяжливі заходи є недостатніми.	- ОГС отримують належне попередження про припущене порушення та можливість виправити його до застосування санкцій. - Примусове припинення застосовують лише в разі серйозного порушення законодавства.

досягнення бажаної цілі.		
V. Держава не втручається у внутрішні справи та роботу ОГС.	- ОГС мають право встановлювати порядок внутрішнього врядування та роботи. - Існують чіткі правила щодо діапазону, критеріїв та обмежень моніторингу і перевірок ОГС державою. - Процедуру звітування та вимоги щодо звітності чітко описано, вони пропорційні розміру ОГС та/або діапазону її діяльності.	- Перевірки ОГС обґрунтовані, пропорційні та об'єктивні. - ОГС можуть легко виконувати вимоги щодо звітності як у режимі онлайн, так і в режимі оффлайн.

СФЕРА 2: РІВНЕ СТАВЛЕННЯ

СТАНДАРТИ	ПОКАЗНИКИ	
	Законодавство	Практика
I. Держава ставиться до всіх ОГС так само, як до господарських товариств.	- Процедури реєстрації та добровільного припинення ОГС не дорожчі, не триваліші та не обтяжливіші, ніж такі процедури для господарських товариств. - До ОГС не застосовують суворіші адміністративні та операційні вимоги, ніж ті, що застосовують до господарських товариств. - ОГС можуть отримувати пільги та брати участь у державних закупівлях на рівних умовах із господарськими товариствами та без додаткових обтяжливих вимог.	- Органи реєстрації не накладають додаткові вимоги та не створюють інші перешкоди для реєстрації, діяльності чи припинення ОГС порівняно з господарськими товариствами. - Держава не відмовляє ОГС у доступі до процедур закупівлі чи інших джерел фінансування та не перешкоджає такому через їхній статус юридичної особи. - Перевірки та санкції застосовують до ОГС не частіше, ніж до господарських товариств.

	4. Правові норми щодо доступу до фінансування, у тому числі з-за кордону, не є менш сприятливі для ОГС, ніж для господарських товариств.	
II. Держава ставиться рівно до всіх ОГС з точки зору їх заснування, реєстрації та діяльності.	1. Ставлення до всіх ОГС є рівним, та будь-яке преференційне ставлення ґрунтується на чітких та об'єктивних критеріях. 2. До ОГС, заснованих у країні іноземними фізичними чи юридичними особами, ставляться так само, як до юридичних осіб, заснованих місцевими фізичними чи юридичними особами.	1. Органи державної влади уникають преференційного ставлення до окремих організацій. 2. ОГС, що виражають погляди та позиції, критикуючи державних чиновників або державну політику, не обмежують навмисно в їхній діяльності.

СФЕРА 3: ДОСТУП ДО ФІНАНСУВАННЯ

СТАНДАРТИ	ПОКАЗНИКИ	
	Законодавство	Практика

I. ОГС мають право на пошук, отримання та використання фінансових і матеріальних ресурсів для досягнення своїх цілей.	1. ОГС мають право звертатися за фінансуванням або допомогою в натуральній формі до державних або приватних донорів та отримувати їх за допомогою різноманітних механізмів. 2. Вимоги до ОГС для отримання, використання фінансування чи допомоги в натуральній формі від будь-якого донора та звітування про них не є обтяжливими.	1. ОГС можуть легко отримувати фінансування та допомогу в натуральній формі з будь-якого законного джерела. 2. ОГС можуть використовувати різноманітні способи збирання коштів. 3. Обмеження готівкових чи банківських операцій не перешкоджають діяльності ОГС.
II. Відсутні відмінності в ставленні до фінансових та матеріальних ресурсів з іноземних та міжнародних джерел і з внутрішніх джерел.	1. Відсутні будь-які спеціальні обмеження або процедури для отримання та використання ОГС іноземної та міжнародної фінансової допомоги або допомоги в натуральній формі та для надання донорами фінансування ОГС. 2. До іноземних та міжнародних грантів, пожертв та членських внесків застосовують такий самий податковий режим, як і до національних.	1. ОГС можуть вільно отримувати іноземне фінансування та використовувати іноземні джерела на практиці. 2. ОГС, що отримують іноземне фінансування, не є об'єктами стигматизації чи атак з боку державних засобів масової інформації або уряду.

СФЕРА 4: СВОБОДА МИРНИХ ЗІБРАНЬ

СТАНДАРТИ	ПОКАЗНИКИ	
	Законодавство	Практика
I. Кожен може вільно користуватися правом на свободу мирного зібрання, організовуючи зібрання або беручи в них участь.	- Будь-яка особа, місцева чи іноземна, та групи цих осіб, у тому числі ОГС, мають право організувати мирне зібрання, яке належно захищено законодавством попри місце його проведення — поза приміщенням, у приміщенні, онлайн, у публічних чи приватних місцях або в місцях, що поєднують будь-що із зазначеного вище, — та/або брати в ньому участь. - Спонтанні зібрання, одночасні зібрання та контрзібрання дозволені законодавством.	- Відсутні випадки свавільної заборони чи свавільного розгону мирних зібрань. - Осіб, групи осіб чи ОГС не змушують брати участь у мирних зібраннях, їм систематично не забороняють брати в них участь. - Фізичних осіб не затримують та не залякують за планування організувати мирні зібрання, взяти чи не взяти в них участь. - Фізичних та юридичних осіб не переслідують за організування мирних зібрань або участь у них поза приміщенням, у приміщенні, онлайн, у публічних чи приватних місцях або в місцях, що поєднують будь-що із зазначеного вище, та на них не накладають штрафи за таке.
II. Держава сприяє проведенню мирних зібрань, охороняє та захищає їх.	- Право на проведення мирного зібрання не є предметом попереднього дозволу, а є щонайбільше предметом повідомлення, яке є чітким, простим, безоплатним та яке подають заздалегідь у розумний строк. - Надання повідомлення про зібрання, вплив яких на права інших, за розумних очікувань, може бути мінімальний, не вимагають.	- Повідомлення не використовують як фактичний дозвіл. - Обмеження є пропорційними та ґрунтуються на об'єктивних доказах необхідності. - Доступ до інтернету та/або соціальних мереж не обмежують для того, щоб обмежити проведення мирного зібрання в режимі онлайн або оффлайн.

	- Остаточне рішення про оскарження рішень щодо обмеження мирних зібрання ухвалюють до запланованої дати зібрання. - Законодавство захищає право на використання будь-якого електронного засобу комунікації для організації мирного зібрання.	
III. Держава не накладає зайві обтяження на організаторів або учасників мирних зібрань.	- Організатори зібрання не несуть відповідальності за забезпечення громадського порядку чи за дії інших під час проведення зібрання. - Втручання органів влади відбувається тільки для сприяння проведенню мирного зібрання або в разі проявів жорстокості на ньому.	- Державні органи не стягують необґрунтовані збори за послуги, які вони зобов'язані надавати. - Відсутні перешкоди для поширення інформації про мирні зібрання. - Держава не застосовує непропорційні обмеження для використання технічного обладнання під час мирних зібрань.
IV. Правоохоронні органи підтримують мирні зібрання та несуть відповідальність за дії своїх представників.	- Правоохоронні органи дотримуються чітких норм щодо застосування сили під час мирних зібрань, які відповідають підходу, що ґрунтується на правах людини. - Існують механізми відповідальності за надмірне застосування сили чи неспроможність захистити учасників мирних зібрань. - Наявні чіткі закони та підзаконні нормативно-правові акти щодо використання пристроїв нагляду для поліціювання та моніторингу зібрань.	- Завчасні попередження здійснюють до застосування сили, а передбачуваний і пропорційний підхід поширюється на всі аспекти поліціювання зібрань. - Правоохоронні органи охороняють та захищають учасників зібрання від будь-якої особи або групи (у тому числі агенти-провокатори), що намагаються зірвати зібрання. - Представників правоохоронних органів притягують до відповідальності за порушення права на свободу зібрань. - Представники правоохоронних органів та/або розвідувальні служби не приховують фактів, що вони використовують пристрої нагляду для поліціювання або моніторингу зібрань.

СФЕРА 5: ПРАВО НА УЧАСТЬ У ПРОЦЕСІ ВИРОБЛЕННЯ ТА УХВАЛЕННЯ РІШЕНЬ

СТАНДАРТИ	ПОКАЗНИКИ	
	Законодавство	Практика
I. Кожен має право на участь у процесі вироблення та ухвалення рішень.	- Консультації з громадськістю є обов'язковими для ухвалення проектів нормативно-правових актів та політик, що впливають на громадськість чи конкретні сектори та групи. - Законодавство гарантує всеосторонню та змістовну участь громадськості в процесі вироблення та ухвалення рішень, а будь-які обмеження чітко встановлено та вузько визначено. - Нормативно-правова база чітко встановлює механізми відшкодування та правового захисту в разі будь-якого порушення правил, що врегульовують питання участі громадськості та прозорості в процесі вироблення та ухвалення рішень. - Існують чіткі критерії та рівні можливості для всіх ОГС для участі в процесі вироблення та ухвалення рішень.	- Влада використовує різноманітні механізми для забезпечення змістовної участі громадськості. - Негативні наслідки для ОГС, що беруть участь у процесі вироблення та ухвалення рішень, відсутні. - Будь-яка ОГС може брати участь у консультаціях без дискримінації за типом ОГС чи її позицією щодо влади.
II. ОГС регулярно, відкрито та ефективно беруть участь у розроблянні, впровадженні та	- Процедури консультацій із громадськістю прості та чітко визначені в законодавстві. - Законодавство передбачає створення консультативних органів із чіткими стандартами та прозорими механізмами для обрання їхніх	- Інформація про проекти та часові рамки обговорення доступна безоплатно, бажано на одній простій у використанні онлайн-платформі. - Формат консультацій гарантує ефективну участь; ОГС запрошують посприяти процесу вироблення й

моніторингу державних політик.	членів та вироблення й ухвалення рішень у межах цих органів. 3. Законодавство передбачає залучення ОГС до впровадження, моніторингу та оцінювання політики.	ухвалення рішень на ранніх стадіях, їм надають достатньо часу. 3. Наявність консультативного органу не обмежує можливості інших ОГС брати участь у консультаціях із громадськістю на відповідну тему. 4. Органи державної влади оприлюднюють пропозиції, надані ОГС, та надають зворотну реакцію. 5. Практика залучення ОГС до впровадження, моніторингу та оцінювання державних політик та програм постійно розширюється.
III. ОГС мають доступ до інформації, необхідної для їхньої ефективної участі.	1. Законодавство передбачає умови та строки для опублікування державними органами всієї інформації, пов'язаної з процесом вироблення та ухвалення рішень. 2. У законодавстві встановлено просту та чітку процедуру отримання доступу до інформації.	1. Проекти законів та політик опубліковують та надають до них доступ, а ОГС належним чином отримують повідомлення про громадські слухання або обговорення проектів законів та підзаконних нормативно-правових актів. 2. Державні органи надають відповіді на інформаційні запити вчасно та безоплатно.
IV. Участь у процесі вироблення та ухвалення рішень відрізняється від політичної діяльності та лобіювання.	1. Обмеження участі ОГС у політичній діяльності чітко описано та вузько визначено, вони не впливають на можливість ОГС долучатися до діяльності у сфері державної політики. 2. Нормативно-правові акти щодо лобіювання не обмежують можливість ОГС долучатися до діяльності у сфері державної політики та адвокації.	1. ОГС не переслідують та на них не чинять жодного тиску за погляди, що підтримують інтереси політичних партій або відрізняються від них. 2. ОГС мають право долучатися до діяльності з адвокації без необхідності реєструватися лобістами або професійними захисниками чи будь-яких додаткових адміністративних чи фінансових обтяжень.

СФЕРА 6: СВОБОДА ВИРАЖЕННЯ ПОГЛЯДІВ

СТАНДАРТИ	ПОКАЗНИКИ	
	Законодавство	Практика
I. Кожен має право на свободу думки та вираження поглядів.	1. Право на свободу думки та вираження поглядів гарантовано кожній людині, місцевій чи іноземній, окремо або у складі групи, у тому числі ОГС, без дискримінації. 2. ОГС та пов'язані особи мають право на пошук, отримання та передання інформації та ідей будь-якого виду, незважаючи на кордони, через будь-які засоби інформації. 3. Будь-яка пропаганда ненависті, що становить підбурювання до дискримінації, ворожнечі чи насильства, заборонена. 4. Не встановлено жодних санкцій за поширення інформації, що ґрунтується на широких та нечітких означеннях «неправдиві новини» або «неперевірена державою» інформація.	1. Негативні наслідки чи непропорційні санкції за вираження думок та поглядів відсутні. 2. Держава не перешкоджає вираженню ідей, думок та поглядів, що не збігаються з офіційною політикою або критикують її. 3. Санкції, що їх накладають за мову ворожнечі, є строго необхідними та пропорційними як засіб стримування, і менш суворі заходи не дали б такого самого результату. 4. Випадки переслідування чи засудження журналістів, активістів або представників ОГС за створення та поширення «неправдивих новин» чи «дезінформації» відсутні.
II. Держава сприяє свободі думки та вираженню поглядів і захищає її.	1. Відсутні обмеження на вільне користування інтернетом або іншими засобами комунікації для вираження думок. 2. Існують чіткі засоби захисту та гарантії на випадок цензури. 3. Закон охороняє конфіденційність викривачів та джерел інформації журналістів.	1. Випадки блокування традиційних та онлайн-засобів інформації завжди ґрунтуються на чітких законних підставах та є пропорційними для досягнення законної мети. 2. Для публікацій в інтернеті не потрібен спеціальний дозвіл, до них не застосовують спеціальні

	4. Встановлено чіткі та пропорційні санкції за наклеп, у тому числі письмовий наклеп, однак кримінальної відповідальності за останній не передбачено.	адміністративні норми, що їх застосовують до традиційних засобів інформації. 3. Випадки засудження журналістів або поліцейських рейдів на офіси засобів інформації для розкриття їхніх джерел інформації відсутні. 4. Органи державної влади сприяють поширенню надійної, доступної для верифікації та правдивої інформації.
--	---	--

СФЕРА 7: ПРАВО НА ПРИВАТНІСТЬ

СТАНДАРТИ	ПОКАЗНИКИ	
	Законодавство	Практика
I. Кожен має право на приватність та захист даних.	1. Право на приватність передбачено для всіх без дискримінації. 2. Законодавство передбачає гарантії на випадок втручання у приватність чи посягання на неї попри те, чи їх здійснили органи державної влади, фізичні чи юридичні особи та чи відбулися вони в режимі онлайн чи офлайн. 3. Законодавство регулює збирання, опрацювання та зберігання органами державної влади персональних даних приватних осіб.	1. Порушення права на приватність органами державної влади розслідують та переслідують. 2. ОГС та пов'язаних осіб захищено від незаконного або непропорційного збору, опрацювання та зберігання персональної інформації онлайн та офлайн.
II. Держава захищає право на приватність ОГС та пов'язаних осіб.	1. Вимоги щодо звітності ОГС захищають приватність членів, донорів, членів правління та працівників і конфіденційність їхніх особистих активів.	1. Випадки несанкціонованого втручання в приватність чи кореспонденцію ОГС або пов'язаних осіб відсутні.

	2. Доступ до офісів ОГС можливий, тільки якщо він ґрунтується на об'єктивних підставах та наявний відповідний судовий дозвіл. 3. Нагляд за ОГС або пов'язаними особами є пропорційним і законним, та для його здійснення необхідний попередній дозвіл, що його видає незалежний судовий орган.	2. Випадки вламвання в офіси ОГС чи отримання доступу до документів ОГС без судового дозволу відсутні.
--	--	---

СФЕРА 8: ОBOB`ЯЗOK ДEPЖAВИ ЗAXИЩAТИ

СТАНДАРТИ	ПОКАЗНИКИ	
	Законодавство	Практика
I. Держава захищає OГC та осіб, пов'язаних з OГC, від втручання та нападів.	- Законодавство вимагає від держави захищати права OГC та пов'язаних осіб. - OГC та пов'язані особи мають доступ до ефективних механізмів оскарження в незалежних та неупереджених органах, щоб заперечити рішення, що впливають на реалізацію їхніх прав або публічних інтересів, чи добиватися перегляду таких рішень. - Законодавство гарантує ефективні засоби правового захисту для OГC у межах розумного строку. - Будь-які запроваджені надзвичайні заходи обмежені в часі, законні, необхідні і пропорційні, та за їх вживанням здійснюють нагляд.	- Держава ефективно захищає OГC та пов'язаних осіб, коли треті особи порушують їхні права. - Скарги стосовно недостатнього захисту розглядають компетентні органи та суди неупереджено і в межах розумного строку. - Державні чиновники не використовують мову ворожнечі та не стигматизують OГC, державні засоби масової інформації не ведуть брудні кампанії проти OГC та пов'язаних осіб. - Держава не вживає надзвичайні заходи як привід для навмисного обмеження участі в заходах, прав людини чи накладення санкцій на організації, що виражають критику.
II. Заходи, що їх вживають для боротьби з екстремізмом, тероризмом, відмиванням грошей або корупцією, є адресними та пропорційними, відповідають підходу,	- Закони, що протидіють екстремізму, тероризму, відмиванню грошей чи корупції, не включають положення, які обмежують OГC чи унеможливають провадження ними законної діяльності чи реалізацію ними основоположних свобод. - Законні заходи із протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму застосовують тільки до OГC, що перебувають у групі ризику.	- Діяльність OГC не обмежують на підставі необґрунтованих звинувачень у зв'язках з екстремізмом, тероризмом, відмиванням грошей та корупцією. - Органи державної влади чи практика серед банків не позбавляють OГC можливості та бажання відправляти чи отримувати гроші. - Упровадження антикорупційного законодавства не чинить серйозний негативний вплив на права та діяльність OГC, їхніх працівників і донорів.

що ґрунтується на оцінюванні ризиків, та не порушують стандарти в галузі прав людини на об'єднання, зібрання та вираження поглядів.	3. Антикорупційні закони, заходи та стратегії не обмежують та не порушують прав ОГС або їхніх працівників і донорів.	
---	--	--

НЕОБХІДНІ УМОВИ

СФЕРА 9: ДЕРЖАВНА ДОПОМОГА

стандарти	показники	
	Законодавство	Практика
I. Існує низка різних ефективних механізмів надання ОГС державної фінансової допомоги та допомоги в натуральній формі.	- Законодавство передбачає встановлення різноманітних механізмів державного фінансування різними органами державної влади як на національному, так і на місцевому рівні. - Держава має законні можливості надавати ОГС допомогу в натуральній формі.	- Держава регулярно надає фінансування великій кількості ОГС, що працюють у різноманітних галузях. - Надають фінансування для послуг ОГС, а практика підписання договорів із ОГС про надання послуг постійно розширюється.
II. Надання державної допомоги ОГС регулюють на підставі чітких та об'єктивних критеріїв, а її виділення здійснюють за прозорою та	- Фінансову допомогу та допомогу в натуральній формі надають на підставі чітких принципів прозорості, відповідальності та рівного доступу до ресурсів. - Законодавство передбачає, щоб представники ОГС брали участь у визначенні пріоритетів для фінансування та відборі отримувачів грантів.	- Процедура подання заявки на державне фінансування проста та прозора, інформацію про неї широко опубліковують, а критерії відбору оголошують публічно та завчасно. - Державну допомогу не використовують як засіб підірвати незалежність ОГС або втрутитися в їхню діяльність.

конкурентною процедурою.	3. Існує чіткий та неупереджений механізм моніторингу та оцінювання державного фінансування ОГС.	3. Уряд опубліковує інформацію про результати відбору та результати проекту своєчасно.
III. ОГС працюють у сприятливому податковому середовищі.	1. Законодавство передбачає податкові пільги для грантів, пожертв, господарської діяльності, благодійних та членських внесків, що підтримують неприбуткову діяльність. 2. ОГС можуть отримати статус організації суспільного блага за чіткою, простою та недорогою процедурою. 3. Статус організації суспільного блага надають на невизначений період часу чи на достатньо довгий період часу, який можна легко продовжити.	1. ОГС можуть користуватися податковими пільгами на практиці. 2. Моніторинг та оцінювання відповідності вимогам щодо суспільного блага не порушує режим діяльності ОГС. 3. Органи державної влади не застосовують до ОГС необґрунтовані податкові санкції та не позбавляють їх статусу організації суспільно блага.
IV. Юридичні та фізичні особи користуються податковими пільгами для пожертв ОГС.	1. Існують стимули для здійснення пожертв ОГС у грошовій та натуральній формі, а процедура їх отримання чітка та проста. 2. Поріг для вирахування пожертв із бази оподаткування стимулює надання регулярних та великих дарунків, у тому числі благодійних внесків.	1. Донори-фізичні особи можуть користуватися наявними податковими пільгами без адміністративних обтяжень. 2. Донори-юридичні особи можуть користуватися наявними податковими пільгами без адміністративних обтяжень.
V. Законодавство та політики стимулюють волонтерство	1. Існує чітке означення волонтерства та волонтерської діяльності, а організації, що приймають волонтерів, і волонтерів не можна вважати нелегальною робочою силою.	1. ОГС не перешкоджають у залученні волонтерів, вони можуть залучати іноземних волонтерів та відправляти волонтерів за кордон без обмежень. 2. Стимули для волонтерства застосовують на практиці, та їх визнають різні установи, такі як працедавці, університети тощо.

	2. У законодавстві не встановлено додаткові обтяження та обмеження для залучення волонтерів. 3. Держава надає стимули для розвитку волонтерства за допомогою політик, програм та фінансової допомоги.	
--	---	--

СФЕРА 10: СПІВПРАЦЯ МІЖ ДЕРЖАВОЮ ТА ОГС		
СТАНДАРТИ	ПОКАЗНИКИ	
	Законодавство	Практика
I. Державні політики сприяють співпраці з ОГС та їхньому розвитку.	1. Документи щодо політики розвитку ОГС та співпраці між державою та ОГС ухвалюють та вводять до складу законодавства. 2. Документи щодо політики охоплюють плани дій та програми, у яких чітко визначено цілі, вид діяльності, відповідальні органи державної влади, умови впровадження, процедури оцінювання та джерела фінансування.	1. Держава розробляє документи щодо політики співпраці та розвитку ОГС за активної участі ОГС. 2. Документи щодо політики реалізують на практиці, вони впливають на державну політику. 3. Держава виділяє достатньо ресурсів для реалізації документів щодо політики. 4. Під час реалізації документів щодо політики регулярно здійснюють моніторинг та оцінення, а результати розглядають під час їх перегляду.
II. Держава має спеціальні реальні механізми для підтримування співпраці з ОГС.	1. Ключові принципи роботи та прозорості громадських рад та інших консультативних органів для здійснення діалогу і співпраці регулюються законодавством. 2. Критерії відбору для участі ОГС у консультативних органах чіткі та об'єктивні, процедура відбору прозора.	1. Створення консультативних органів відбувається прозоро та з ініціативи органів державної влади та ОГС. 2. Рішення різних консультативних органів беруть до уваги під час підготування державних політик. 3. Усі відповідні ОГС мають можливість взяти участь у роботі консультативних органів.
НОВОЗ'ЯВНІ ПИТАННЯ		
СФЕРА 11: ЦИФРОВІ ПРАВА		
СТАНДАРТИ	ПОКАЗНИКИ	
	Законодавство	Практика
I. Цифрові права захищено, а цифрові	1. Законодавство гарантує наявність безпечного та сприятливого онлайн-середовища, захист та реалізацію цифрових прав.	1. Заходи з протидії кіберзлочинності, дезінформації, мові ворожнечі/підбурюванню до

технології відповідають стандартам у галузі прав людини.	2. Будь-які обмеження цифрових прав ґрунтуються на принципах законності, легітимності, пропорційності та необхідності. 3. Розвиток та застосування цифрових технологій, у тому числі штучного інтелекту та автоматизованих систем, відповідають міжнародним стандартам у галузі прав людини.	насилення та тероризму не вживають для обмеження цифрових прав. 2. Державні установи не вживають жодні заходи для запобігання або недопущення реалізації фізичними особами цифрових прав, у тому числі шляхом відімкнення сигналу мобільного зв'язку, сповільнення чи відімкнення інтернету або обмеження доступу до цифрових інструментів. 3. Державні установи не використовують технології, щоб примусити замовкнути ОГС, захисників прав людини, активістів та учасників протестів, спостерігати за ними або дошкуляти їм через їхню онлайн-діяльність, а також не блокують вебсайти та блоги ОГС та не видаляють контент звідти. 4. Державні установи та приватний сектор проявляють належну обачність щодо цифрових прав, у тому числі оцінюють вплив, забезпечують прозорість проектування, розроблення та запровадження цифрових технологій та долучаються до та після запровадження цифрових технологій до змістовних консультацій з ОГС і груп, на які такі технології можуть чинити вплив.
II. Держава створює умови для користування цифровими правами	1. Держава гарантує відкритий, доступний інтернет за розумну ціну. 2. Держава забезпечує наявність незалежного, ефективного та неупередженого механізму	1. Держава долучається до прозорого та всеохопного діалогу з усіма стейкхолдерами, у тому числі з громадянським суспільством, під час формування та ухвалення національних

	нагляду з належними ресурсами; існують ефективні засоби правового захисту в разі порушення цифрових прав.	державних політик щодо цифрових технологій та штучного інтелекту. 2. Державні установи долучаються до фінансової діяльності з метою подолання цифрової нерівності, у тому числі шляхом забезпечення навчання, надання доступу до технологій, сприяння цифровій грамотності тощо. 3. Держава використовує цифрові технології, щоб уможливити реалізацію прав людини.
--	--	---

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА ДО БАРОМЕТРА ОГС

ЗМІСТ

СФЕРА 1. СВОБОДА ОБ'ЄДНАННЯ.....	33
Стандарт 1. Кожен може вільно засновувати ОГС, вступати до них чи брати участь у їхній діяльності.....	33
Стандарт 2. Процедура реєстрації ОГС як юридичної особи чітка, проста, швидка та недорога.....	37
Стандарт 3. ОГС мають право визначати свої цілі та види діяльності як на території країни, у якій їх засновано, так і за її межами.....	40
Стандарт 4. Будь-які накладені санкції є чіткими, відповідають принципів пропорційності та є такими, що найменшою мірою обтяжують досягнення бажаної цілі	44
Стандарт 5. Держава не втручається у внутрішні справи та діяльність ОГС.....	46
Відповідні ресурси.....	50
СФЕРА 2. РІВНЕ СТАВЛЕННЯ.....	51
Стандарт 1. Держава ставиться до всіх ОГС так само, як до господарських товариств	51
Стандарт 2. Держава ставиться рівно до всіх ОГС з точки зору їх заснування, реєстрації та діяльності.....	56
Відповідні ресурси.....	58
СФЕРА 3. ДОСТУП ДО ФІНАНСУВАННЯ	60
Стандарт 1. ОГС мають право на пошук, отримання та використання фінансових і матеріальних ресурсів для досягнення своїх цілей	60
Стандарт 2. Відсутні відмінності в ставленні до фінансових та матеріальних ресурсів з іноземних та міжнародних джерел і з внутрішніх джерел	64
Відповідні ресурси.....	68
СФЕРА 4. СВОБОДА МИРНИХ ЗІБРАНЬ	70
Стандарт 1. Кожен може вільно користуватися правом на свободу мирного зібрання, організовуючи зібрання або беручи в них участь	70
Стандарт 3. Держава не накладає зайві обтяження на організаторів або учасників мирних зібрань.....	81
Стандарт 4. Правоохоронні органи підтримують мирні зібрання та несуть відповідальність за дії своїх представників.....	85

Відповідні ресурси.....	90
СФЕРА 5. ПРАВО НА УЧАСТЬ У ПРОЦЕСІ ВИРОБЛЕННЯ ТА УХВАЛЕННЯ РІШЕНЬ.....	92
Стандарт 1. Кожен має право на участь у процесі вироблення та ухвалення рішень.....	92
Стандарт 2. ОГС регулярно, відкрито та ефективно беруть участь у розроблянні, впровадженні та моніторингу державних політик.....	98
Стандарт 3. ОГС мають доступ до інформації, що необхідна для їх ефективної участі.....	103
Стандарт 4. Участь у процесі вироблення та ухвалення рішень відрізняється від політичної діяльності та лобіювання.....	106
Відповідні ресурси.....	109
СФЕРА 6. СВОБОДА ВИРАЖЕННЯ ПОГЛЯДІВ.....	112
Стандарт 1. Кожен має право на свободу думки та вираження поглядів.....	112
Стандарт 2. Держава сприяє свободі думки та вираженню поглядів і захищає її.....	119
Відповідні ресурси.....	126
СФЕРА 7. ПРАВО НА ПРИВАТНІСТЬ.....	106
Стандарт 1. Кожен має право на приватність та захист даних.....	129
Стандарт 2. Держава захищає право на приватність ОГС та пов'язаних осіб.....	133
Відповідні ресурси.....	138
СФЕРА 8. ОБОВ'ЯЗОК ДЕРЖАВИ ЗАХИЩАТИ.....	140
Стандарт 1. Держава захищає ОГС та осіб, пов'язаних з ОГС, від втручання та нападів.....	140
Стандарт 2. Заходи, що їх вживають для боротьби з екстремізмом, тероризмом, відмиванням грошей або корупцією, є адресними та пропорційними, відповідають підходу, що ґрунтується на оцінюванні ризиків, та не порушують стандарти в галузі прав людини на об'єднання, зібрання та вираження поглядів.....	147
Відповідні ресурси.....	152
СФЕРА 9. ДЕРЖАВНА ДОПОМОГА.....	155
Стандарт 1. Існує низка різних ефективних механізмів надання ОГС державної фінансової допомоги та допомоги в натуральній формі.....	155
Стандарт 2. Надання державної допомоги ОГС регулюють за чіткими та об'єктивними критеріями, її виділяють за прозорою та конкурентною процедурою.....	158
Стандарт 3. ОГС працюють у сприятливому податковому середовищі.....	162
Стандарт 4. Юридичні та фізичні особи користуються податковими пільгами для пожертв ОГС.....	166
Стандарт 5. Законодавство та політики стимулюють волонтерство.....	168
Відповідні ресурси.....	172
СФЕРА 10. СПІВПРАЦЯ МІЖ ДЕРЖАВОЮ ТА ОГС.....	173
Стандарт 1. Державні політики сприяють співпраці з ОГС та їхньому розвитку.....	173
Стандарт 2. Держава має спеціальні реальні механізми для підтримування співпраці з ОГС.....	176
Відповідні ресурси.....	179

СФЕРА 11. ЦИФРОВІ ПРАВА	180
Стандарт 1. Цифрові права захищено, а цифрові технології відповідають стандартам у галузі прав людини	180
Стандарт 2. Держава створює умови для користування цифровими правами	187
Відповідні ресурси.....	191

СФЕРА 1. СВОБОДА ОБ'ЄДНАННЯ

Стандарт 1. Кожен може вільно засновувати ОГС, вступати до них чи брати участь у їхній діяльності

Міжнародний пакт про громадянські та політичні права та Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод гарантують свободу об'єднання. Вона охоплює право кожного, незважаючи на національність, об'єднуватися з іншими та засновувати організацію громадянського суспільства (ОГС). Окрім фізичних осіб, така свобода поширюється на юридичних осіб. ОГС можуть заснувати юридичну особу або працювати як неофіційна організація. Навіть більше, свобода об'єднання охоплює право кожного брати участь у діяльності ОГС як її член або прибічник. Об'єднання повинно бути можливим без територіальних обмежень, як онлайн, так і оффлайн.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Право заснувати ОГС належить будь-якій особі, юридичній або фізичній, місцевій або іноземній, та будь-якій групі таких осіб. 2. ОГС не зобов'язані реєструватися або отримувати статус юридичної особи для провадження своєї діяльності. 3. Відсутні територіальні обмеження для провадження діяльності ОГС, право передбачає можливість об'єднання в режимі онлайн. 4. Фізичні та юридичні особи можуть вільно вступати до будь-якої ОГС та брати участь у її діяльності, отримавши членство в ній, ставши волонтером або просто підтримуючи ініціативи ОГС.

1. Право заснувати ОГС належить будь-якій особі, юридичній або фізичній, місцевій або іноземній, та будь-якій групі таких осіб

Свобода об'єднання є універсальним правом, що належить кожному. Вона не охоплює лише громадян, виборців чи людей певної національності чи у певному місці проживання. Біженці, мігранти, люди без громадянства, жінки, представники меншин, між іншим, рівною мірою користуються свободою об'єднання. Право засновувати ОГС поширюється також на дітей. Хоча деякі обмеження щодо дієздатності дітей створювати асоціації та вступати до них можуть бути виправдані, будь-які такі обмеження повинні відповідати міжнародному праву та враховувати прогресивну здатність дитини. Зазвичай, діти, старші 14 років, повинні мати можливість стати членом асоціації.

Правом заснувати ОГС повинні користуватися й особи з інвалідністю, у тому числі особи з обмеженою дієздатністю, нарівні з іншими. Необхідно заохочувати їхню участь/їхнє членство в різних організаціях та встановити заходи з підтримування реалізації ними своїх прав. Можна застосовувати деякі обмеження як застережні заходи стосовно певних фінансових та управлінських рішень. Метою застережних заходів повинно бути забезпечення підтримки людини в прийнятті рішень, вираженні своєї волі та відповідальності за свої рішення.

Право заснувати ОГС належить і юридичним особам, а не лише фізичним особам. Це можуть бути неприбуткові або комерційні юридичні особи. Серед прикладів заснування парасолькової організації ОГС (наприклад, Мережа ОГС чи Союз фондаций/асоціацій), корпоративної асоціації (наприклад, Союз видобувної промисловості) або організації, до складу якої входять як комерційні, так і неприбуткові члени (наприклад, Форум донорів).

Право заснувати ОГС охоплює можливість засновувати організації, які передбачають членство (наприклад, асоціації) та не передбачають членство в них (наприклад, фундації).

Держави не накладають, за законодавством та на практиці, неналежні обмеження на фізичних осіб щодо створення асоціацій навіть під час надзвичайних ситуацій у суспільстві.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Засновники ОГС повинні мати чисте кримінальне минуле;
- Засновники ОГС повинні мати дозвіл на проживання або громадянство.

2. ОГС не зобов'язані реєструватися або отримувати статус юридичної особи, щоб провадити свою діяльність

ОГС можуть бути неофіційними організаціями з певною організаційно-правовою формою чи структурою або організаціями зі статусом юридичної особи. ОГС не зобов'язані реєструватися в органах державної влади, щоб розпочати свою діяльність. ОГС повинні ухвалювати рішення про набуття статусу юридичної незалежно, щоб користуватися відповідними перевагами, такими як обмежена відповідальність для їхніх членів чи можливість відкриття банківського рахунку на власне ім'я.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Від ОГС вимагають надсилати повідомлення органам державної влади перед початком будь-якої діяльності;
- Від усіх ОГС вимагають зареєструватися як юридичні особи;
- Незареєстровані групи заборонені або на них накладають санкції.

3. Відсутні територіальні обмеження для провадження діяльності ОГС, право передбачає можливість об'єднання в режимі онлайн

Свобода об'єднання охоплює право об'єднуватися як особисто, так і право об'єднуватися онлайн (наприклад, створювати соціальну/онлайн-мережу членів, що переслідують схожу ціль/мету). Будь-яке обмеження об'єднання в режимі онлайн повинно відповідати таким самим стандартам законності мети та пропорційності, що поширюються на традиційні ОГС. Щоб провадити діяльність на національному рівні, ОГС не зобов'язана проходити спеціальну реєстрацію або отримувати спеціальний дозвіл. ОГС не зобов'язані відкривати філії або мати представників у відповідному регіоні, щоб провадити діяльність у ньому.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- ОГС повинні бути фізично присутні більше ніж в одному регіоні для того, щоб мати можливість діяти на національному рівні;

- Існують різні вимоги до реєстрації для організацій, що працюють на місцевому, національному та міжнародному рівні.

4. Фізичні та юридичні особи можуть вільно вступати до будь-якої ОГС та брати участь у її діяльності, отримавши членство в ній, ставши волонтером або просто підтримуючи ініціативи ОГС

Законодавство не повинно обмежувати можливість стати членом ОГС або інакше брати участь у діяльності ОГС. Це правило повинно застосовуватися як до юридичних, так і до фізичних осіб, незважаючи на їхню національність або будь-яку іншу характеристику (див. опис Показника 1, що також є застосовним до членства в ОГС). Відповідна ОГС, як незалежний суб'єкт, має свободу вирішувати, чи вона хоче приймати фізичну/юридичну особу своїм членом, але вона повинна переконатися в тому, що це рішення відповідає загальному принципу недискримінації.

Фізична особа також не повинна бути зобов'язана стати членом ОГС, щоб працювати за професією або займатися певною діяльністю. Хоча існують приклади професій, що вимагають членства в професійних асоціаціях (наприклад, адвокати повинні бути членами асоціації адвокатів), такі організації не підпадають під наше означення ОГС. Повинні бути відсутні обмеження для ОГС щодо залучення волонтерів, отримання пожертв від осіб або залучення осіб подібними способами.

Законодавство може обмежити можливість для деяких державних чиновників, у тому числі представників поліції та збройних сил, бути членами ОГС. Такі обмеження повинні застосовуватися лише в певних випадках та бути необхідними в демократичному суспільстві (наприклад, для уникнення конфлікту інтересів).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Юридичні особи не можуть бути засновниками або членами асоціації;
- Особи з кримінальним минулим не можуть бути членами ОГС.

Практика

Показники на практиці
1. Держава не створює практичних перешкод для заснування ОГС, вступу до неї чи взяття участі в її діяльності. 2. Фізичні особи мають право вирішувати вступати до ОГС чи брати участь у їхній діяльності.

1. Держава не створює практичних перешкод для заснування ОГС, вступу до неї чи взяття участі в її діяльності

Відсутні будь-які практичні перешкоди для реалізації свободи об'єднання, такі як переслідування/залякування незареєстрованих груп або вимога офіційної реєстрації, щоб виражати думки, реалізовувати свободу вираження поглядів або зібрань тощо. Законних вимог дотримуються на практиці, та фізичні і юридичні особи можуть вільно об'єднуватися без необхідності отримання статусу юридичної особи. Вони також можуть вступати в незареєстровану групу або брати участь у її діяльності.

Орган реєстрації не оцінює раціональність/слухність цілей ОГС, проте зосереджується на тому, чи вона відповідає законним вимогам щодо заснування та надає всі документи, передбачені в законодавстві. Існування інших організацій з ідентичною метою не є причиною для відмови в реєстрації. Реєстрація не залежить від рішення органів влади щодо того, чи ОГС має доступні засоби для вирішення тих проблем, які вона має на меті вирішувати.

Орган реєстрації не повинен вимагати додаткових документів, відмінних від тих, що передбачено в законодавстві.

Той факт, що ОГС не присутня фізично в певній місцевості, не повинен обмежувати її можливості провадити діяльність у такій місцевості. Повинні бути відсутні будь-які вимоги щодо охоплення певного відсотку території країни для того, щоб займатися виробленням політик або іншою діяльністю на національному рівні.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Люди можуть займатися волонтерством тільки через зареєстровані ОГС;
- ОГС не можуть почати ефективну діяльність через затримку в ухваленні рішення про реєстрацію.

2. Фізичні особи мають право вирішувати вступати до ОГС чи брати участь у їхній діяльності

Відсутні спеціальні встановлені органами влади вимоги для членства в асоціаціях, наприклад, рівень освіти, належність до відповідної меншини тощо. Проте самі ОГС можуть встановлювати такі вимоги. Членство в ОГС є добровільним; нікого не можна примусити вступити в ОГС або брати участь в її діяльності в будь-якій іншій ролі.

Просто факт членства в організації (або участь в її законній діяльності як волонтер, донор або прибічник) не повинен використовуватися як підстава для накладення санкцій або чинення тиску. Зокрема це стосується організацій, які виражають думку, що не збігається з офіційною державною політикою.

Члени ОГС зі статусом юридичної особи або члени їхніх органів не повинні нести відповідальність за діяльність/порушення організації. Винятком із цього правила може бути недбала поведінка офіційних представників.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Арешт членів ОГС без чітких законних підстав;
- Переслідування членів ОГС на підставах, не пов'язаних з їхнім членством (наприклад, податкові аудити)

Стандарт 2. Процедура реєстрації ОГС як юридичної особи чітка, проста, швидка та недорога

ОГС можуть отримати статус юридичної особи на основі ефективної процедури реєстрації. Процедура реєстрації повинна бути простою, без юридичних чи практичних перешкод, таких як високий реєстраційний збір, складний та довгий список документів, що їх необхідно надати, або тривалий процес подання заяви. Окрім того, орган реєстрації повинен діяти незалежно та неупереджено та повинен розглянути законність заяви без повноважень вирішувати, чи цілі ОГС є легко досяжними або необхідними. Відмова в реєстрації можлива тільки за дуже обмеженого кола підстав, що відповідають міжнародним стандартам. Будь-яку відмову можна оскаржити в незалежному органі.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Реєстрація швидка, доступна та недорога. 2. Вимоги для отримання статусу юридичної особи чітко описані, прості та не дають можливість органам реєстрації діяти на власний розсуд. 3. Існує обмежена кількість чітких та обґрунтованих підстав для відмови в реєстрації.

1. Реєстрація швидка, доступна та недорога

Процедура реєстрації повинна бути чітко описана в законодавстві. На практиці існують різні строки реєстрації нової організації громадянського суспільства або внесення змін до організації, яку вже зареєстровано. Процес швидкий (так як в Грузії, де він займає лише один день) та не перевищує 30 днів, інакше вважається надмірним та не відповідає міжнародним нормам.

Доступна реєстрація покриває кілька окремих питань. По-перше, люди повинні мати інформацію про кроки в процедурі реєстрації та чіткі інструкції щодо необхідних документів. По-друге, орган реєстрації повинен забезпечити те, щоб люди не долали велику відстань для подання реєстраційних документів, наприклад, дозволивши їм подати документи в режимі онлайн. Якщо застосовують спосіб подання документів онлайн, то держава повинна забезпечити, щоб доступ до інтернету був на всій території країни, а онлайн-процедура не вимагала спеціальних знань або представництва інтересів юристом тощо.

Реєстрація ОГС є не адміністративною послугою, а основним правом людини. Тому вартість реєстрації ОГС повинна бути мінімальною, забезпечуючи можливість для кожного реалізовувати право на свободу об'єднання та можливість реєструвати ОГС як юридичну особу. В ідеалі реєстрація повинна бути безоплатною.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- ОГС можуть зареєструватися тільки в столиці;

- Юрист повинен представляти інтереси організацій для їхньої реєстрації.

2. Вимоги для отримання статусу юридичної особи чітко описані, прості та не дають можливість органів реєстрації діяти на власний розсуд

У законодавстві визначено чіткий перелік необхідних документів, які засновники ОГС, що бажають отримати статус юридичної особи, повинні надати. Кількість документів повинна бути обмежена, а метою надання таких документів повинно бути лише доведення факту, що засновники дотримувалися встановленої законодавством процедури заснування організації. Зазвичай органу реєстрації потрібен документ, що містить рішення засновників про заснування організації, статут організації, назва і контактні дані організації та її представника (представників), імена осіб в органі управління, доказ сплати реєстраційного збору (за наявності такого) тощо.

Відповідно до міжнародних стандартів щонайбільше дві фізичні або юридичні особи необхідні для заснування ОГС. Фонд може заснувати лише один засновник, хоча деякі країни можуть вимагати більшу кількість засновників. Вимога щодо наявності більше ніж 10 засновників може вважатися обтяжливою.

Порушення цієї ознаки можуть охоплювати:

- Законодавство надає можливість органів реєстрації вимагати додаткові документи, не зазначені в законодавстві;
- Законодавство вимагає від профільних міністерств надати свій висновок щодо реєстрації ОГС.

3. Кількість чітких та обґрунтованих підстав для відмови в реєстрації обмежена

У реєстрації відмовляють тільки в конкретних та дуже обмежених випадках, а також необхідно надати детальне письмове роз'яснення причин відмови. Причини відмови можуть бути пов'язані з однією з таких підстав для обмеження свободи об'єднання відповідно до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод:

- в інтересах національної чи громадської безпеки;
- для запобігання заворушенням чи злочинам;
- для охорони здоров'я чи моралі; та
- для захисту прав та свобод інших.

У реєстрації можуть також відмовити з офіційних підстав, наприклад, відсутня передбачена законодавством кількість засновників, неподання необхідних документів або відсутність мінімального капіталу (для фондів). Будь-яке рішення про відмову в реєстрації повинно ґрунтуватися на законодавстві та відповідати міжнародним стандартам.

Порушення цієї ознаки можуть охоплювати:

- Законодавство надає можливість відмовити в реєстрації, якщо міністерство, що відповідає за конкретну сферу, не надало попередню згоду;

- Відмова в реєстрації через опублікування негативних статей в ЗМІ про одного із засновників.

Практика

Показники на практиці
1. Орган, що відповідає за надання статусу юридичної особи, діє незалежно та неупереджено під час вироблення й ухвалення свого рішення та не встановлює жодних додаткових вимог щодо реєстрації, не передбачених у законодавстві. 2. Про будь-які недоліки в реєстраційних документах чітко та вчасно повідомляють заявнику, а за наявності незначних недоліків заяву не відхиляють. 3. Незалежний та неупереджений судовий розгляд здійснюють у розумний строк, якщо заяву щодо реєстрації ОГС відхилено.

1. **Орган, що відповідає за надання статусу юридичної особи, діє незалежно та неупереджено під час вироблення й ухвалення свого рішення та не встановлює жодних додаткових вимог щодо реєстрації, не передбачених у законодавстві**

Органи реєстрації зв'язані законодавством. Вони не повинні вимагати додаткові документи, такі як дозвіл на проживання або докази відсутності судимості в засновників. Вимоги для отримання статусу юридичної особи ґрунтуються лише на законодавстві, а орган реєстрації діє незалежно (тобто інший орган державної влади не керує його рішеннями) та не зв'язаний політичними поглядами, такими як:

- Критичне ставлення засновників до уряду;
- можлива антидержавна повістка денна ОГС;
- непопулярна причина заснування ОГС (наприклад, захист меншини).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Наявність вимоги щодо розміщення офісів ОГС в адміністративній будівлі;
- ОГС просять надавати документи, не передбачені в законодавстві.

2. **Про будь-які недоліки в реєстраційних документах чітко та вчасно повідомляють заявнику, а за наявності незначних недоліків заяву не відхиляють**

Зазвичай якщо ОГС не надає всі необхідні документи, передбачені в законодавстві, то їй необхідно надати розумний час для їх подання. Заявника повинні негайно повідомити про необхідність надати додаткові документи; у реєстрації відмовляють, лише якщо він не надасть такі документи у встановлений строк. Якщо заявник надасть всі необхідні документи, то орган реєстрації повинен зареєструвати ОГС. За наявності незначних формальних помилок, таких як друкарські помилки, пропущені слова, пропущені номери сторінок тощо, ОГС надають можливість негайно їх виправити, а заяву приймають до перегляду.

Додаткові документи не повинні вимагати для надмірного затягування процесу реєстрації.

Належна практика повідомлення передбачає надіслання короткого текстового повідомлення або електронного листа контактній особі в ОГС.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Орган реєстрації не повідомляє заявникові про необхідність надати додаткові документи та відмовляється прийняти заяву;
- Орган реєстрації вимагає внести зміни до пов'язаних із заявою документів з незначних питань (наприклад, орган управління ОГС — директор, а не виконавчий директор).

3. Незалежний та неупереджений судовий перегляд здійснюють у розумний строк, якщо заяву щодо реєстрації ОГС відхилено

На практиці кількість випадків відмови в реєстрації ОГС повинна бути дуже малою. Будь-яке рішення відмовити ОГС у реєстрації може бути оскаржено в органі, відмінному від того, що відмовив у реєстрації. У більшості країн таким органом є суд. Якщо органом реєстрації є суд, то його рішення повинні оскаржувати в суді вищої інстанції.

Процедура оскарження повинна бути простою та за розумну ціну, а збори за оскарження рішення повинні бути низькими та відповідати прожитковому рівню у відповідній країні. Рішення щодо оскарження повинні ухвалювати швидко та без неналежного зволікання. В ідеалі, строк ухвалення рішення щодо оскарження не повинен бути значно довшим за строк, необхідний для ухвалення рішення про реєстрацію.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Неможливо оскаржити рішення, або його оскаржують у тому самому органі, що відмовив у реєстрації;
- Орган реєстрації не видає письмового рішення про відмову в реєстрації, а оскарження можливе лише за наявності письмового рішення.

Стандарт 3. ОГС мають право визначати свої цілі та види діяльності як на території країни, у якій їх засновано, так і за її межами

У демократичному та плюралістичному суспільстві ОГС повинні мати право пропонувати різні перспективи та рішення у відповідь на суспільні виклики. Таке можливо, тільки якщо вони мають право вибирати свої цілі самостійно та без необхідності дотримуватися будь-яких державних рекомендацій, пріоритетів або політик. Окрім того, ОГС повинні мати можливість вільно вибирати види діяльності, за допомогою яких вони досягатимуть своїх цілей. Уряд не встановлює жодних обмежень щодо діапазону їхньої діяльності (наприклад, у режимі онлайн, на місцевому чи міжнародному рівні).

Законодавство

Показники для законодавства

1. Законодавство дає можливість ОГС визначати свої цілі та провадити будь-які законні види діяльності.
2. ОГС мають можливість досягати своїх цілей, працюючи на місцевому, національному або міжнародному рівні, у тому числі шляхом набуття членства в асоціаціях чи федераціях, як національних, так і міжнародних.
3. Законодавство не вимагає від ОГС координувати свою діяльність з політиками уряду чи адміністрацією.

1. Законодавство дає можливість ОГС визначати свої цілі та провадити будь-які законні види діяльності

ОГС можуть вільно вибирати свої цілі, навіть якщо вони не завжди збігаються з думками та переконаннями більшості. Єдині обмеження пов'язані з обмеженнями, визначеними в ст.11 ЄКПЛ. Заборонено використання насильницьких та недемократичних засобів для досягнення цілей організації. Наприклад, у статті 44 Конституції Болгарії зазначено, що «будь-яка організація, яка створює таємні або воєнізовані структури чи намагається досягти своєї мити за допомогою насильства, є цим забороненою».

Окрім того, законодавство не захищає ОГС, цілі яких недемократичні¹. Європейський суд з прав людини оголосив, що ОГС мають можливість домагатися навіть зміни конституційного порядку, за умови що:

- a) це здійснюють законним способом із застосуванням демократичних засобів та
- b) бажана зміна сама по собі відповідає основним демократичним принципам.

Від ОГС не повинні вимагати схвалення державою початку діяльності в певній сфері, якщо цього не вимагають від усіх осіб, які провадять діяльність у такій сфері (наприклад, банківська ліцензія).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Орган реєстрації відмовляється реєструвати ОГС, яка хоче відновити конституційну монархію в парламентській республіці;
- Законодавство вимагає, щоб цілі ОГС відповідали державним пріоритетам.

2. ОГС мають можливість досягати своїх цілей, працюючи на місцевому, національному або міжнародному рівні, у тому числі шляхом набуття членства в асоціаціях чи федераціях, як національних, так і міжнародних

Будь-які обмеження щодо діапазону роботи ОГС повинні бути відсутні. Будь-яка організація, незважаючи не її офіційне місце знаходження, повинна мати можливість провадити діяльність у будь-якому регіоні/будь-якій громаді або на території всієї країни. Будь-які обмеження провадження ОГС діяльності за кордоном чи приєднання до будь-якої

¹ Справа «Refah Partisi (Партія процвітання) та інші проти Туреччини», ЄСПЛ

міжнародної або місцевої мережі та будь-які дозволи на провадження такої діяльності повинні бути відсутні.

Іноземні ОГС повинні мати рівні можливості провадити діяльність у країні без необхідності заснування нової юридичної особи. Однак вони повинні мати можливість заснувати місцевий філіал або дочірню організацію за власною ініціативою. Іноземні організації повинні мати можливість провадити діяльність в усіх сферах, у яких можуть провадити діяльність місцеві ОГС, якщо конкретне положення відповідної сфери не вимагає від місцевих юридичних осіб здійснювати таку діяльність.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Законодавством заборонено іноземній організації працювати в країні, якщо в неї немає дозволу на перебування чи реєстрації як місцевої установи в країні.

3. Законодавство не вимагає від ОГС координувати свою діяльність з політиками уряду чи адміністрацією

ОГС мають право обирати сферу своєї діяльності. Пріоритети уряду не обмежують можливості ОГС працювати в інших сферах. Уряд, звісно, може заохочувати ОГС зосередитися на пріоритетних сферах шляхом надання фінансової допомоги для роботи у таких сферах, але не повинен обмежувати інше (недержавне) фінансування для тих сфер, які він не вважає важливими.

Держава може вимагати від ОГС довести певну спроможність для провадження діяльності в певних сферах шляхом введення вимоги ліцензування (наприклад, в сфері охорони здоров'я або певних соціальних послуг). Однак таку вимогу, якщо її введено, повинні застосовувати до всіх надавачів послуг, а не лише до ОГС.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Законодавство зобов'язує донора підписати договір з державою для того, щоб надавати фінансування в межах країни;
- Вимагають дозвіл профільного міністерства на провадження діяльності у відповідній сфері такого міністерства.

Практика

Показники на практиці
1. Органи реєстрації не ухвалюють рішення та не діють на власний розсуд під час аналізування цілей ОГС. 2. Органи державної влади не створюють практичних перепон, що перешкоджають ОГС займатися передбаченими в законодавстві видами діяльності.

1. Органи реєстрації не ухвалюють рішення та не діють на власний розсуд під час аналізування цілей ОГС

Орган реєстрації не оцінює раціональність/слухність цілей ОГС, проте зосереджується на тому, чи вона відповідає законним вимогам щодо заснування та надає всі документи, передбачені в законодавстві. Існування багатьох організацій з метою, ідентичною меті ОГС, що звертається за реєстрацією, не є причиною для відмови в реєстрації. Встановлення факту наявності в ОГС доступних засобів для вирішення проблем, якими вона бажає займатися, не є причиною для відмови в реєстрації, якщо організація відповідає основним мінімальним стандартам, передбаченим у законодавстві (наприклад, у деяких країнах існує вимога до фондів володіти певним мінімальним капіталом).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Орган реєстрації звертається з проханням до ОГС пояснити, чому вона вирішила підтримати конкретну групу;
- Орган реєстрації вимагає доказів наявності в ОГС достатніх ресурсів для досягнення своїх цілей.

2. Органи державної влади не створюють практичних перепон, що перешкоджають ОГС займатися передбаченими в законодавстві видами діяльності

ОГС мають право провадити діяльність у будь-якій сфері без жодного схвалення, окрім деяких сфер, де можуть застосовувати спеціальний дозвіл або спеціальні умови (наприклад, банківські послуги, позики тощо).

ОГС, зареєстровані за кордоном, не зобов'язані отримувати спеціальні дозволи або реєструвати місцевий суб'єкт, щоб провадити діяльність в країні. Ставлення до них повинно бути таким самим, як до місцевих ОГС, і вони повинні мати можливість провадити діяльність в усіх сферах, у яких працюють місцеві ОГС.

Діяльність ОГС необхідно вважати законною, якщо відсутні об'єктивні докази протилежного. Будь-які запити на документи повинні обмежуватися необхідністю, пов'язаною з моніторингом чи перевіркою. Якщо від ОГС вимагають надати документи до або під час перевірки, то затребувані документи повинні бути визначеними, раціональними та слугувати меті підтвердження чи спростування підозри у серйозному порушенні законодавства.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Від ОГС вимагають отримати додатковий дозвіл від державної установи для провадження діяльності;
- Від ОГС вимагають надати документи, які вони не можуть видати (наприклад, документи, підписані «власником», якого ОГС можуть не мати);
- Іноземні організації зобов'язані наймати місцевого громадянина як місцевого представника/директора;
- Органи державної влади роблять спроби залякати ОГС чи втрутитися в їхню діяльність.

Стандарт 4. Будь-які накладені санкції є чіткими, відповідають принципів пропорційності та є такими, що найменшою мірою обтяжують досягнення бажаної цілі

Мета будь-якої санкції повинна полягати у виправленні порушення законодавства, а не в перешкоджанні діяльності ОГС. ОГС повинна мати розумну можливість виправити будь-яке порушення до застосування санкцій. Якщо санкції накладено, то органи влади повинні дотримуватися принципу пропорційності. У законодавстві повинні бути передбачені чітко визначені санкції, серед яких припинення діяльності вважається крайнім заходом, що застосовується у рідкісних випадках. Окрім того, санкції мають бути передбачуваними та ОГС повинні знати, які порушення можуть призвести до їх застосування.

Законодавство

Показники для законодавства

1. Санкції для ОГС чітко визначено, і вони найменшою мірою порушують право на свободу об'єднань.
2. Підстави для примусового припинення чи призупинення діяльності чітко визначено, і їх застосовуються, лише коли менш обтяжливі заходи є недостатніми.

1. Санкції для ОГС чітко визначено, і вони найменшою мірою порушують право на свободу об'єднань

Санкції потрібно накладати на ОГС тільки за серйозні порушення законодавства. У законодавстві повинно бути чітко визначено, які санкції можуть накладати на ОГС та за які порушення. Санкції повинні бути пропорційними порушенням. Повинна бути градація санкцій, а за незначні порушення повинні накладати незначні санкції.

Санкції також повинні бути передбачуваними: у законодавстві повинно бути чітко зазначено, які санкції накладають за конкретні порушення законодавства. Накладення дуже високого штрафу буде вважатися непропорційним.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Штрафи за несвоєчасне подання звіту надто високі (наприклад, декілька сотень євро);
 - У законодавстві передбачено припинення ОГС за порушення законодавства без чіткого визначення точного виду порушення.
- #### **2. Підстави для примусового припинення чи призупинення діяльності чітко визначено, і їх застосовуються, лише коли менш обтяжливі заходи є недостатніми**

Примусове припинення — це крайній захід, який може бути застосовано тільки в разі ухвалення такого рішення незалежним та неупередженим судом. Його застосовують тільки в разі найсерйозніших порушень законодавства і тільки тоді, коли інші санкції не можуть забезпечити виправлення порушення. ОГС повинні мати можливість виправити ситуацію до її примусового припинення. Припинення може відбутися лише на основі однієї із законних підстав, зазначених у статті 11 ЄКПЛ:

- в інтересах національної чи громадської безпеки;
- для запобігання заворушенням чи злочинам;
- для охорони здоров'я чи моралі; та
- для захисту прав та свобод інших.

Призупинення діяльності необхідно застосовувати лише для запобігання настанню неминучої загрози та за наявності найсерйозніших загроз демократії. Рішення про призупинення діяльності повинен ухвалювати незалежний суд. Призупинення діяльності — це тимчасовий захід, та в законодавстві повинен бути передбачений обмежений строк її призупинення.

Як призупинення діяльності, так і припинення можуть бути оскаржені.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- У законодавстві чітко не зазначено, які порушення законодавства можуть призвести до призупинення діяльності або примусового припинення;
- У законодавстві не передбачено обмеження строку призупинення діяльності організації;
- Припинення застосовують у разі здійснення порушень двічі протягом одного року незалежно від ступеня їхньої серйозності.

Практика

Показники на практиці
1. ОГС отримують належне попередження про припущене порушення та можливість виправити його до застосування санкцій. 2. Примусове припинення застосовують лише в разі серйозного порушення законодавства.

1. ОГС отримують належне попередження про припущене порушення та можливість виправити його до застосування санкцій

Мета будь-якої санкції проти ОГС повинна полягати у скоригуванні її поведінки та у виправленні припущеного порушення законодавства. Саме тому першим кроком перед накладенням санкцій повинно бути попередження, що надає достатнього часу для скоригування неправомірної поведінки. Наприклад, необхідно відповідно повідомити та

надати ОГС, що не подали річний звіт, розумний період часу для його подання до застосування будь-яких санкцій. Таке попередження необхідно скласти в письмовій формі, та повинні бути наявні докази отримання попередження ОГС.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Строк виправлення порушення є настільки коротким, що практично неможливо вкластися в нього.

2. Примусове припинення застосовують лише в разі серйозного порушення законодавства

Примусове припинення необхідно застосовувати як санкцію лише в разі відсутності інших засобів для досягнення відповідної цілі (іншими словами, воно повинно бути пропорційне порушенню законодавства). Відповідно до Європейського суду з прав людини це означає, що повинна бути визначеність, що така санкція є «необхідною в демократичному суспільстві».

Належна практика повинна передбачати достатній період часу для виправлення порушення. У законодавстві Болгарії передбачено, що ОГС надають 6-місячний період для виправлення порушення до застосування примусового припинення.

Окрім того, припинення є крайнім заходом, який повинен застосовуватися тільки в разі найсерйозніших порушень. Наприклад, нескликання загальних зборів асоціації в порядку, передбаченому в законодавстві, є незначним порушенням, яке не повинно призвести до припинення.

Серед прикладів порушення цього показника є таке:

- Припинення або призупинення використовують як засіб примусити замовкнути організації, які критикують уряд.
- Організації не отримують попередження перед їх припиненням.

Стандарт 5. Держава не втручається у внутрішні справи та діяльність ОГС

ОГС є самоврядними організаціями, незалежними від держави. Вони мають право ухвалювати рішення щодо своєї внутрішньої структури (дотримуючись основних вимог законодавства), членства у своїх органах та їхніх повноважень. ОГС можуть бути суб'єктом звітування про свою діяльність, що повинно бути чітко визначеною та пропорційно. Навіть більше, у законодавстві повинні бути передбачені чіткі правила щодо діапазону, критеріїв та обмежень моніторингу та перевірок ОГС органами державної влади. Будь-який моніторинг чи будь-яку перевірку повинні здійснювати обґрунтовано, пропорційно та об'єктивно.

Законодавство

Показники для законодавства

1. ОГС мають право встановлювати порядок внутрішнього врядування та роботи.
2. Існують чіткі правила щодо діапазону, критеріїв та обмежень моніторингу і перевірок ОГС державою.
3. Процедуру звітування та вимоги щодо звітності чітко описано, вони пропорційні розміру ОГС та/або діапазону її діяльності.

1. ОГС мають право встановлювати порядок внутрішнього врядування та роботи

Держава має негативне зобов'язання не втручатися у внутрішні справи ОГС (як частина свободи об'єднання). ОГС повинні мати право створювати структури управління за своїми вподобаннями, якщо це відповідає мінімальним вимогам законодавства (наприклад, в асоціаціях найвищим органом є збори членів). ОГС можуть самостійно визначати умови членства та процес обрання членів своєї організації та органів, беручи до уваги принцип рівного ставлення до членів.

Держава може вимагати від ОГС повідомляти орган реєстрації про зміни в її керівних документах, структурі чи складі керівного органу організації. Проте це не повинно слугувати засобом контролю або схвалення таких рішень, якщо дотримана законна процедура. Організація повинна мати право продовжувати свою діяльність без необхідності отримувати підтвердження від органу реєстрації, що повідомлені зміни зареєстровано.

Держава може здійснювати нагляд за рішеннями ОГС тільки на основі законності (відповідність законодавству) чи відповідності статуту та внутрішньому регламенту організації (на основі подання скарги членом до суду).

Ще одна можлива роль держави — ухвалювати рішення в ситуаціях глухого кута (ситуації, які не можна вирішити за допомогою внутрішнього регламенту організації). Таке може статися, коли засновник залишив за собою право приймати певні рішення, а після його смерті це право не перейшло до організації або третя особа блокує такі рішення.

У деяких країнах держава може бути засновником чи членом ОГС. У таких випадках вона має право брати участь у внутрішніх справах ОГС так само, як і інші члени. Проте вимога обов'язкової участі представника держави у внутрішніх зборах ОГС буде порушенням цього показника.

Невід'ємною частиною свободи об'єднання є свобода вирішувати не об'єднуватися або вирішувати припинити організацію. ОГС не потрібен дозвіл від жодного органу державної влади на припинення організації, хоча вони можуть бути зобов'язані дотримуватися спеціальної процедури, за якою орган державної влади зрештою оголошує про припинення ОГС. Метою такої процедури зазвичай є забезпечення захисту прав потенційних кредиторів або членів. Процедура припинення повинна бути чіткою та необтяжливою для ОГС. Строк ухвалення такого рішення повинен бути розумним, наприклад, 6 місяців.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- ОГС зобов'язана запрошувати представника держави на свої загальні збори;

- Державу потрібно повідомляти про будь-яку зміну в складі всіх органів ОГС.
- Реєстрація змін у керівних документах або інших внутрішніх рішеннях займає надто багато часу або є передумовою для продовження організацією провадження своєї звичної діяльності;
- ОГС може мати тільки ті органи, які зазначено в законодавстві.

2. Існують чіткі правила щодо діапазону, критеріїв та обмежень моніторингу і перевірок ОГС державою

У законодавстві повинен бути чітко вказаний діапазон нагляду, який держава здійснює за ОГС. Будь-які перевірки повинні ґрунтуватися на законодавстві та на розумній підозрі порушення законодавства.

Законодавство повинно обмежити типи документів, які ОГС повинна подати, тими, які необхідні для верифікації законності ОГС. Запит про надання повного переліку членів та їхніх контактних даних зазвичай не вважають необхідним, оскільки така інформація може бути конфіденційною та зазвичай не є необхідною для доведення того, що організація діє відповідно до законодавства. Наприклад, якщо органам влади потрібно перевірити, чи організація має необхідну кількість членів чи кворум для ухвалення певних рішень, буде достатньо подати запит на отримання оновленої інформації про кількість членів.

Доступ до офісів ОГС чи конфіскація документів повинні бути можливими лише за наявності об'єктивних причин для таких дій (наприклад, запобігання злочину) та тільки з дозволу суду.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- ОГС зобов'язані надавати будь-які документи на вимогу органів влади;
- Органи перевірку мають вільний доступ до офісів ОГС без необхідності надавати будь-яке об'єктивне обґрунтування чи судовий дозвіл.

3. Процедура звітування та вимоги щодо звітності чітко описано, вони пропорційні розміру ОГС та/або діапазону її діяльності

У законодавстві повинні бути чітко зазначені випадки, коли до ОГС застосовують вимоги щодо звітності. Зазвичай до організацій, що отримують державну допомогу, можуть застосовувати ширші вимоги щодо звітності. Та в будь-якому випадку звітування не повинно бути надто обтяжливим та в ідеалі повинно бути пропорційним розміру організації, наприклад, організаціям з низьким оборотом повинні дозволити подавати спрощений звіт. Окрім того, у вимогах щодо звітності та формах звітів повинні враховувати специфіку ОГС. У належній практиці повинні бути форми звітів, які розроблено спеціально для ОГС.

Вимоги щодо звітності не повинні порушувати права донорів, бенефіціарів, членів та працівників і повинні захищати конфіденційність законної діяльності. До особи, що є членом правління або працівником ОГС, не повинні ставитися як до державного чиновника, який виконує державні функції та повинен публічно декларувати свої активи чи дохід.

Застосування до ОГС складніших вимог щодо звітності, ніж до господарських товариств, (наприклад, ОГС повинні подавати звіт двічі на рік або частіше, тоді як господарські товариства подають його лише один раз) вважатимуть порушенням свободи об'єднання.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- ОГС повинні надавати список всіх донорів-фізичних осіб та донорів-юридичних осіб відповідному органу державної влади;
- Усі ОГС зобов'язані подавати детальний звіт незалежно від того, чи вони провадили якусь діяльність протягом року.

Практика

Показники на практиці
1. Перевірки ОГС обґрунтовані, пропорційні та об'єктивні. 2. ОГС можуть легко виконувати вимоги щодо звітності як у режимі онлайн, так і в режимі оффлайн.

1. Перевірки ОГС обґрунтовані, пропорційні та об'єктивні

Під час здійснення будь-якої перевірки ОГС необхідно якнайменше переривати законну діяльність ОГС. Перевірка виправдана, якщо:

- ґрунтується на законних підставах (ті випадки, коли перевірка дозволена законодавством);
- її здійснюють у межах, передбачених у законодавстві (вжиті органами влади заходи дозволені законодавством).

Будь-яка перевірка повинна бути пропорційною, тобто її повинні проводити тільки тоді, коли існує розумна підозра порушення законодавства та перевірка є найкращим способом це довести. Перевірка повинна бути об'єктивною; її не повинні використовувати як засіб чинити політичний тиск або примусити замовкнути організації, які критикують уряд.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Здебільшого перевіряють ті ОГС, що критикують уряд.
- 2. ОГС можуть легко виконати вимоги щодо звітності як у режимі онлайн, так і в режимі оффлайн**

Органи влади повинні зважати на те, що більшість ОГС є добровільними організаціями і їм не вистачає професійної допомоги. Тому повинні бути чіткі роз'яснення обов'язків ОГС, до яких можна легко отримати доступ. Також необхідні чиновники, які розуміють наявні вимоги щодо звітності ОГС та можуть надати пояснення всім тим, хто потребує допомоги.

Хоча звітування в режимі онлайн може бути перевагою, ОГС також повинні мати можливість подавати звіти у паперовій формі в режимі оффлайн.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Форми звітів надмірно складні та не враховують потреби ОГС.

Відповідні ресурси

- Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання, параграфи 7, 74, 139-146, 150, 231
- Рекомендація М/Рес (2007)14 Ради Європи щодо правового статусу неурядових організацій в Європі, параграфи 2, 3, 16 (ухвалено 10 жовтня 2007 року)
- Конвенція про права осіб з інвалідністю, А/RES/61/106, стаття 12
- Резолюція Ради ООН з прав людини про сприяння правам людини в інтернеті, їх захист та реалізацію А/HRC/20/L.13 (29 червня 2012 року), статті 1, 5
- Резолюція Ради ООН з прав людини про простір громадянського суспільства: співпраця з міжнародними та регіональними організаціями А/HRC/38/L.17 (4 липня 2018 року)
- Тематичний звіт Спеціального доповідача ООН з питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання А/HRC/20/27 (21 травня 2012 року), параграф 56
- Тематичний звіт Спеціального доповідача ООН з питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання А/HRC/38/34 (13 червня 2018 року)
- Контрольний список «Свобода мирних зібрань та об'єднання під час надзвичайних ситуацій у сфері охорони громадського здоров'я», розроблений у контексті COVID-19 Спеціальним доповідачем із питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання

СФЕРА 2. РІВНЕ СТАВЛЕННЯ

Стандарт 1. Держава ставиться до всіх ОГС так само, як до господарських товариств

Держава регулює роботу комерційного сектору та сектору громадянського суспільства, та ставлення до них повинно бути рівним, так як діяльність обидвох секторів націлено на соціально-економічний розвиток. Спеціальний доповідач ООН з питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання зазначив, що держава повинна регулювати обидва сектори справедливо, прозоро, неупереджено та на основі національного і міжнародного законодавства. Якщо відсутня необхідність в однаковому ставленні до господарських товариств та ОГС, то будь-які відмінності в регулюванні повинні бути чітко встановлені в законодавстві та повинні відповідати принципів рівності з мінімальною свободою дій у державних чиновників. До господарських товариств та ОГС повинні застосовувати однакові нормативно-правові акти, пов'язані з процедурами реєстрації, адміністративними та операційними вимогами та доступом до фінансування.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Процедури реєстрації та добровільного припинення ОГС не дорожчі, не триваліші та не обтяжливіші, ніж такі процедури для господарських товариств.
2. До ОГС не застосовують суворіші адміністративні та операційні вимоги, ніж ті, що застосовують до господарських товариств.
3. ОГС можуть отримувати пільги та брати участь у державних закупівлях на рівних умовах з господарськими товариствами та без додаткових обтяжливих вимог.
4. Правові норми щодо доступу до фінансування, у тому числі з-за кордону, не є менш сприятливі для ОГС, ніж для господарських товариств.

1. Процедури реєстрації та добровільного припинення ОГС не дорожчі, не триваліші та не обтяжливіші, ніж такі процедури для господарських товариств

Реєстраційні збори для ОГС не повинні бути вищими, ніж ті, що їх сплачують господарські товариства. Максимальний строк реєстрації, встановлений у законодавстві для ОГС, не повинен бути довшим, ніж той, що встановлено для господарських товариств. Наприклад, якщо реєстрація господарського товариства займає два дні, то реєстрацію організацій повинні здійснити за такий самий строк.

Реєстрація ОГС не повинна бути обтяжливішою, тобто обсяг необхідних документів та процедури схвалення реєстрації повинні бути аналогічними тим, що їх застосовують до господарських товариств. Наприклад, у багатьох країнах господарські товариства реєструють відразу після підтвердження відповідності їхніх документів правовим вимогам, та жодне схвалення від конкретного органу державної влади не є необхідним. У Білорусі реєстрацію господарського товариства завершують у момент подання заяви. Так само жодне рішення чи інший нормативно-правовий акт іншого органу державної влади не потрібен для реєстрації

організації за умови належного надання всіх необхідних документів. Інформація, необхідна для реєстрації ОГС, повинна охоплювати таку саму або схожу документацію, як для реєстрації господарських товариств. Органи реєстрації господарських товариств та організацій повинні охоплювати таку саму територію країни, тобто якщо є місцеві офіси, що реєструють господарські товариства, то ОГС також повинні мати можливість зареєструватися на місці та не їхати далеко. Якщо держава створила спеціальні механізми для полегшення реєстрації господарських товариств, то схожі механізми необхідно застосовувати до ОГС, наприклад, реєстрація в режимі онлайн або «єдине вікно», що надає консультації та допомогу в реєстрації.

Так само процес припинення ОГС не повинен бути суворішим, тобто у його межах повинні передбачити такий самий обсяг документації та такі самі або нижчі збори. Для примусового припинення ОГС не повинно існувати додаткових підстав, яких не існує для господарських товариств, та цей процес повинен керуватися принципами пропорційності та необхідності.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Реєстрація ОГС займає більше часу та охоплює складніші процедури порівняно з реєстрацією господарських товариств.
- Реєстраційні чи інші збори та податки, передбачені для юридичних осіб, є вищими для ОГС, ніж для господарських товариств.
- Реєстрація в режимі онлайн не можлива для ОГС, тоді як господарські товариства можуть подавати заявки на реєстрацію онлайн.
- Існує більше підстав для примусового припинення ОГС, ніж господарських товариств, наприклад, припинення через неподання річного звіту чи невідповідність цілям, визначеним у статуті ОГС.

2. До ОГС не застосовують суворіші адміністративні та операційні вимоги, ніж ті, що застосовують до господарських товариств

До адміністрування та діяльності ОГС не повинні застосовувати обтяжливіші вимоги, ніж ті, що застосовують до господарських товариств. Вимоги щодо реєстрації змін в організаційних документах чи змін у складі правління повинні ґрунтуватися на справедливих умовах як для ОГС, так і для господарських товариств. Для відкриття банківського рахунку, повинні вимагати такий самий обсяг документів, а банківські збори не повинні бути вищими для ОГС, ніж для господарських товариств. У законодавстві повинна бути визначена однакова чи менша кількість підстав для державного аудиту фінансової документації ОГС. Відповідно до звіту Спеціального доповідача ООН, «якщо організація отримує податкові пільги в обмін на реєстрацію її як неприбуткової організації, держави мають законне право забезпечувати те, щоб організація не отримувала прибутки та не розподіляла їх²», але не повинно бути жодних інших відмінностей під час проведення аудиту ОГС та господарських товариств, окрім цієї.

² Тематичний звіт Спеціального доповідача ООН з питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднань (Порівняння ставлення держав до господарських товариств та організацій в усьому світі) A/70/266, параграф 52

Вимоги щодо звітності ОГС, визначені в законодавстві, не повинні бути складнішими чи дорожчими, ніж ті, що застосовують до господарських товариств, а частота подання звітності має повинна бути такою самою або меншою для ОГС, тому від господарських товариств можуть вимагати подавати звітність частіше, ніж від ОГС, через можливість перших отримувати прибутки та їхні податкові зобов'язання. Обсяг затребуваної інформації не повинен бути обтяжливим для ОГС, наприклад, надання протоколів засідань правління чи деталей про джерела фінансування, що їх не вимагають від господарських товариств. Допустимою є вимога подання спеціальної звітності, якщо вона необхідна в обмін на певні пільги та за умови що організація може самостійно вирішувати, чи виконувати такі вимоги щодо звітності чи утриматися від їх виконання та втратити будь-які пов'язані з ними спеціальні пільги.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Законодавство вимагає додаткові документи від ОГС для відкриття банківського рахунку;
- Реєстрація змін в організаційних документах чи змін у складі правління займає більше часу або є обтяжливішою для ОГС, ніж для господарських товариств;
- Законодавство вимагає, щоб ОГС звітували про протоколи засідань правління, деталі про фінансові джерела або інші внутрішні документацію та процедури, що їх не вимагають від господарських товариств.
- Випадки проведення аудиту та звітування частіші для ОГС, ніж для господарських товариств, та не дають додаткових переваг.

3. ОГС можуть отримувати пільги та брати участь у державних закупівлях на рівних умовах з господарськими товариствами та без додаткових обтяжливих вимог

ОГС повинні мати право займатися будь-якою законною економічною, господарською та комерційною діяльністю, у тому числі участь у державних закупівлях для підтримання своєї неприбуткової діяльності. Вони можуть підпадати під дію будь-яких вимог щодо ліцензування та регуляторних вимог, які також поширюються на господарські товариства, що провадять аналогічну діяльність. Конкуренція на однакових умовах означає, що однаковий обсяг документації вимагають від ОГС та господарських товариств і в процесі відбору застосовують однакові критерії. ОГС не повинні надавати додаткову інформацію про своїх засновників чи свої джерела фінансування для того, щоб мати право на участь у конкурсі з державних закупівель, якщо від господарських товариств також не вимагають такої інформації.

Держави можуть вживати заходи для полегшення інвестування в господарські товариства, які працюють у галузях, що заявлено як пріоритетні для країни (наприклад, розроблення нових технологій, соціальне підприємництво), та сприяння такому. Держави можуть також вживати заходів із підтримання економіки під час надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я тощо. Однак ці заходи необхідно однаково застосовувати до ОГС, що працюють у таких самих галузях, наприклад, пільги за працевлаштування осіб з інвалідністю чи за роботу у вразливих

зонах. Так само важливо зазначити, що будь-які вжиті надзвичайні заходи не повинні непропорційно впливати на ОГС.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Усім чи певним формам ОГС обмежено доступ до участі в державних закупівлях чи заборонено брати участь у них;
- Від ОГС вимагають надавати додаткову інформацію в процесі закупівлі, таку як інформація про засновників, фінансові звіти, реалізовані проекти, тоді як від господарських товариств не вимагають таку інформацію;
- Малі підприємства отримують звільнення від сплати податків, якщо їхній річний дохід не перевищує конкретний поріг, тоді як ОГС, що займаються комерційною діяльністю, не мають таких пільг;
- Звільнення від сплати податків наявні для господарських товариств, які працевлаштовують вразливі групи людей, але не для ОГС;
- ОГС не можуть претендувати на отримання економічної допомоги за свою діяльність так само, як господарські товариства.

4. Правові норми щодо доступу до фінансування, у тому числі з-за кордону, не є менш сприятливі для ОГС, ніж для господарських товариств.

Які господарські товариства, які отримують інвестиції, ОГС повинні мати право на отримання фінансування від будь-яких донорів. Як зазначено у звіті Спеціального доповідача ООН, іноземне фінансування чи інвестиція — це вид ресурсів, що найчастіше зазнає державних обмежень. Однак регуляторні тенденції для господарських товариств та ОГС різняться: тоді як неналежні обмеження можливості громадянського суспільства отримати доступ до іноземного фінансування збільшилися за останнє десятиліття, обмеження іноземних інвестицій зменшуються. Наприклад, у Росії та Угорщині ОГС, що отримують фінансування з-за кордону, повинні реєструватися як іноземні агенти, тоді як держави здебільшого сприяють іноземним інвестиціям для господарських товариств. Доступ до будь-якого фінансування, національного чи іноземного, необхідно забезпечувати обидвом секторам однаково без застосування жодних обтяжливих процедур.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- ОГС сплачують фіксовані податки за свою підприємницьку діяльність, тоді як господарські товариства можуть вибирати з-поміж різних видів оподаткування залежно від сфери своєї діяльності;
- Іноземне фінансування ОГС підлягає схваленню та/чи реєстрації державою, а іноземні інвестиції для господарських товариств — ні.

Практика

Показники на практиці

1. Органи реєстрації не накладають додаткові вимоги та не створюють інші перешкоди для реєстрації, діяльності чи припинення ОГС порівняно з господарськими товариствами.
2. Держава не відмовляє ОГС у доступі до процедур закупівлі чи інших джерел фінансування та не перешкоджає такому через їхній статус юридичної особи.
3. Перевірки та санкції застосовують до ОГС не частіше, ніж до господарських товариств.

1. Органи реєстрації не накладають додаткові вимоги та не створюють інші перешкоди для реєстрації, діяльності чи припинення ОГС порівняно з господарськими товариствами

Органи реєстрації не повинні створювати додаткових перешкод для реєстрації ОГС порівняно з господарськими товариствами. Наприклад, вони не повинні проводити ретельнішу перевірку їхнього статуту чи висувати суворіші вимоги до формулювання статуту, ніж ті, що передбачено в законодавстві, або вимагати додаткові документи. Так само процес припинення ОГС не повинен бути обтяжливим, ніж процес припинення господарського товариства. Не повинні встановлювати жодні додаткові вимоги, окрім тих, що передбачено в законодавстві.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Реєстрація ОГС або реєстрація змін в організаційних документах чи в складі правління ОГС є на практиці зазвичай складнішою та повільнішою, ніж у випадку з господарськими товариствами.
- Принцип «єдиного вікна» (що дозволяє реєструватися в одному органі без необхідності відвідувати декілька установ) застосовується в процесі реєстрації господарських товариств, але не застосовується для реєстрації ОГС.

2. Держава не відмовляє ОГС у доступі до процедур закупівлі чи інших джерел фінансування та не перешкоджає такому через їхній статус юридичної особи

Ознака неприбутковості не повинна слугувати підставою для відхилення заявок ОГС на участь у публічних закупівлях чи зменшувати шанси ОГС на перемогу в закупівлі. ОГС не повинні проходити додаткові процедури для того, щоб мати право на участь у закупівлях. ОГС також можуть вільно використовувати інші джерела фінансування, такі як гранти чи пожертви з місцевих чи іноземних джерел, без штучних перешкод, що не передбачено законодавчими вимогами.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Від ОГС, які беруть участь у закупівлях, вимагають інформацію про їхніх засновників чи іншу додаткову інформацію, пов'язану з їхньою ознакою неприбутковості на практиці;
- ОГС, які беруть участь у державних закупівлях, повинні отримати попереднє схвалення від відповідного органу державної влади;

- У разі отримання фінансування з місцевих чи іноземних джерел від ОГС вимагають надати обґрунтування чи звіт або вони повинні пройти додаткові державні перевірки, що не передбачено в законодавстві, лише через ознаку неприбутковості.

3. Перевірки та санкції застосовують до ОГС не частіше, ніж до господарських товариств

Навіть якщо в законодавстві передбачено однакову частоту проведення аудитів та перевірок, необхідно забезпечити, щоб на практиці органи державної влади не перевіряли ОГС частіше. ОГС повинні підлягати додатковим перевіркам тільки за умови отримування ними пільг через ознаку неприбутковості та тільки відповідно до вимог законодавства.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Податкові органи та інші органи державної влади проводять перевірки ОГС частіше, ніж господарських товариств, без відповідного законного обґрунтування.

Стандарт 2. Держава ставиться рівно до всіх ОГС з точки зору їх заснування, реєстрації та діяльності

Принцип рівного ставлення означає, що законодавство та органи державної влади повинні ставитися до всіх ОГС рівно та справедливо з точки зору їх заснування, реєстрації та діяльності. Будь-яке відмінне ставлення є дискримінаційним, якщо його застосовують без об'єктивного та розумного обґрунтування, чітко визначеного в законодавстві. Такі обґрунтування повинні мати законну мету та відповідати принципам пропорційності, наприклад, підтримування ОГС, що провадять діяльність в особливо вразливих сферах або з певними групами.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Ставлення до всіх ОГС є рівним, та будь-яке преференційне ставлення ґрунтується на чітких та об'єктивних критеріях. 2. До ОГС, заснованих у країні іноземними фізичними чи юридичними особами, ставляться так само, як до юридичних осіб, заснованих місцевими фізичними чи юридичними особами.

1. Ставлення до всіх ОГС є рівним, та будь-яке преференційне ставлення ґрунтується на чітких та об'єктивних критеріях

Законодавство за нормами, що регулюють заснування, реєстрацію та діяльність ОГС, повинно рівно ставитися до всіх ОГС. Якщо організація отримує спеціальний статус чи ставлення, то вони повинні ґрунтуватися на чітких та об'єктивних критеріях, визначених у законодавстві. Процес отримання спеціального ставлення також повинен бути доступним: будь-яка

організація може спробувати виконати відповідні умови та отримати такі самі пільги. Наприклад, у деяких країнах представницькі організації осіб з інвалідністю або в інших галузях отримують конкретні права та простіший доступ до консультативних органів. Таке можливо, якщо будь-яка організація, що відповідає вимогам щодо репрезентативності, може отримати подібні пільги.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Держава надає пільги певним організаціям без наявності чітко визначених критеріїв;
- Процедура отримання певних пільг є невизначеною, нечіткою та фактично відсутньою.

2. До ОГС, заснованих у країні іноземними фізичними чи юридичними особами, ставляться так само, як до юридичних осіб, заснованих місцевими фізичними чи юридичними особами

Відповідно до міжнародного законодавства іноземні громадяни мають можливість засновувати ОГС на тих самих умовах, що їх гарантовано місцевим фізичним та юридичним особам. Будь-які обмеження діяльності ОГС, заснованих іноземними фізичними чи юридичними особами, окрім обмежень, що їх розумно передбачено в законодавстві щодо ОГС, заснованих громадянами, повинні бути відсутні. Стандарти щодо свободи об'єднання необхідно однаково застосовувати до заснування та діяльності іноземних і місцевих ОГС, у тому числі ОГС, що працюють на міжнародному рівні.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Існують спеціальні обмеження, контроль та вимоги щодо звітності ОГС, заснованих іноземними фізичними або юридичними особами.

Практика

Показники на практиці
1. Органи державної влади уникають преференційного ставлення до окремих організацій. 2. ОГС, що виражають погляди та позиції, критикуючи державних службовців або державну політику, не обмежують навмисно в їхній діяльності.

1. Органи державної влади уникають преференційного ставлення до окремих організацій

Органи державної влади не повинні демонструвати преференційне ставлення до окремих організацій, якщо таке ставлення не ґрунтується на критеріях, визначених у законодавстві. Це необхідно застосовувати до процесів залучення ОГС до процесів вироблення й ухвалення рішень, надання підтримки та надання будь-якого спеціального статусу чи пільг. Зокрема

державна допомога та пільги повинні ґрунтуватися не на тому, чи організація підтримує уряд чи критикує його, а на прозорих процедурах з об'єктивними критеріями.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Тільки ОГС із досвідом співпраці з органами державної влади розглядають як організації, які можуть отримати конкретні преференції або статус організації суспільного блага.
- Чиновники, обираючи серед ОГС кандидатів для консультативного органу, надають перевагу ОГС, заснованим їхніми знайомими.
- Держава надає преференції та пільги тим ОГС, які пропагують державну ідеологію або які покладаються на державу в процесі вироблення та ухвалення рішень чи управління.
- Інформація про виділену державну допомогу та її розміри не є загальною доступною.

2. ОГС, що виражають погляди та позиції, критикуючи державних чиновників або державну політику, не обмежують навмисно в їхній діяльності

Свобода вираження поглядів є надзвичайно важливою для реалізації свободи об'єднання. Той факт, що ОГС критикують дії органів державної влади, їхні позиції та рішення, не може бути підставою для обмеження їхньої діяльності. Заходи національної безпеки повинні мати тимчасовий характер та бути детально розробленими для досягнення чітко визначених законних цілей, як передбачено в законодавстві. Такі заходи не повинні використовувати для переслідування тих, хто критикує уряд чи має відмінні погляди.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Органи державної влади організовують обшуки та додаткові перевірки офісів ОГС, що виражають позицію та погляди, відмінні від поглядів органів державної влади;
- Засновників, керівників та членів ОГС звинувачують та/або переслідують за законну діяльність їхніх організацій;
- ОГС ліквідовують у зв'язку з їхніми програмами чи думками, що їх висловили керівники та члени від імені організації.

Відповідні ресурси

- Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання, параграфи 64, 94, 96, 126, 166, 205, 208, 225–226, 233
- Рекомендації М/Рес (2007)14 Ради Європи щодо правового статусу неурядових організацій в Європі, параграф 14 (ухвалено 10 жовтня 2007 року)
- Тематичний звіт Спеціального доповідача ООН з питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднань (Порівняння ставлення держав до господарських товариств та організацій в усьому світі) А/70/266 (16 вересня 2015 року), параграфи 22–75, 83–85, 109

- Тематичний звіт Спеціального доповідача ООН з питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання A/HRC/20/27 (21 травня 2012 року), параграфи 5, 68

СФЕРА 3. ДОСТУП ДО ФІНАНСУВАННЯ

Стандарт 1. ОГС мають право на пошук, отримання та використання фінансових і матеріальних ресурсів для досягнення своїх цілей

Доступ до фінансування допомагає ОГС реалізовувати свою місію. Різноманітність ресурсів сприяє їх незалежності та стійкості. ОГС повинні мати право на пошук, отримання та використання фінансової допомоги та допомоги в натуральній формі з будь-якого законного державного чи приватного джерела (від фізичних та/або юридичних осіб). Вони повинні мати можливість застосовувати будь-які наявні механізми збору коштів, а процедури для цього повинні бути простими та чіткими. Навіть більше, повинні бути розроблені для фізичних та юридичних осіб різні стимули для підтримування роботи ОГС. Вимоги щодо звітності як до отримувачів, так і до надавачів фінансування не повинні бути обтяжливими. ОГС повинні мати можливість працювати з готівкою та/або з банками.

Законодавство

Показники для законодавства
1. ОГС мають право звертатися за фінансуванням або допомогою в натуральній формі до державних або приватних донорів та отримувати їх за допомогою різноманітних механізмів.
2. Вимоги до ОГС для отримання, використання фінансування чи допомоги в натуральній формі від будь-якого донора та звітування про них не є обтяжливими.

- 1. ОГС мають право звертатися за фінансуванням або допомогою в натуральній формі до державних або приватних донорів та отримувати їх за допомогою різноманітних механізмів**

Доступ до фінансових ресурсів має важливе значення для діяльності ОГС та пов'язаний із реалізацією свободи об'єднання. Доступ до різноманітних законних джерел фінансування забезпечує сталий та послідовний розвиток сектору громадянського суспільства.

ОГС усіх типів повинні мати законну можливість звертатися за різноманітними ресурсами, у тому числі фінансові, в натуральній формі, матеріальні та людські, до різних джерел, у тому числі державних та приватних, національних, іноземних та міжнародних джерел. Можливість пошуку, отримання та використання ресурсів є надзвичайно важливою для існування та функціонування будь-якої ОГС.

ОГС за своєю природою є неприбутковими суб'єктами права. Однак їхня неприбуткова мета не означає, що їм заборонено провадити будь-яку господарську діяльність, поки вони діють за загальними принципами неприбуткової діяльності. Господарська діяльність може бути ключовим джерелом доходу. ОГС повинні мати право вільно займатися будь-якою законною господарською, підприємницькою або комерційною діяльністю для підтримування своєї некомерційної діяльності. Будь-який нормативно-правовий акт щодо соціального підприємництва повинен визнавати ОГС соціальними підприємствами та створювати умови, які полегшуватимуть їхню діяльність, а не обмежуватимуть її.

Разом із тим, вони повинні дотримуватися всіх регуляторних вимог та умов ліцензування, що їх загалом застосовують до виду діяльності, який вони провадять. Навіть більше, щоб зберігати ознаку неприбутковості, ОГС не повинні розподіляти прибуток між своїми членами та засновниками; замість того, ці гроші необхідно використовувати для досягнення цілей ОГС.

Обмеження доступу до ресурсів та, відповідно, зниження можливості ОГС досягти своїх цілей та займатися своєю діяльністю може вважатися не виправданим обмеженням та посяганням на право на свободу об'єднання. Криміналізацію або ліквідування законності діяльності громадянського суспільства через походження його фінансування заборонено.

Як фізичні особи, так і приватні юридичні особи повинні мати можливість надавати ОГС фінансування. Необхідно дозволяти фінансування для будь-якої законної діяльності ОГС; законодавство не повинно обмежувати види діяльності, які можуть підтримувати приватні донори.

Донори не повинні проходити будь-яку процедуру отримання попереднього дозволу в органах державної влади. ОГС повинні мати можливість використовувати різноманітні способи збирання ресурсів, такі як онлайн-кампанії зі збору коштів, краудфандинг, скриньки для збору коштів, збір коштів під час особистих зустрічей тощо. Якщо публічний збір пожертв урегульовано, то такі норми повинні надавати можливість усім ОГС використовувати такий спосіб збору коштів. Будь-яка процедура, що регулює публічний збір коштів, не повинна бути обтяжливою для ОГС.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Тільки певним типам ОГС дозволено отримувати пожертви від приватних донорів;
- Усі ОГС або певні типи ОГС не мають права провадити підприємницьку діяльність (господарську діяльність, метою якої є отримання прибутку);
- Законодавство не визнає ОГС потенційними формами соціальних підприємств або встановлює обтяжливі критерії;
- Законодавство забороняє ОГС організовувати благодійні лотереї та благодійні аукціони (у тому числі в режимі онлайн);
- Законодавство визначає види та цілі діяльності ОГС, для яких можна отримувати приватне фінансування.

2. Вимоги до ОГС для отримання, використання фінансування чи допомоги в натуральній формі від будь-якого донора та звітування про них не є обтяжливими

Загалом попередні умови для отримання ОГС фінансування чи допомоги в натуральній формі, незважаючи на джерело, повинні бути відсутні. Органи влади можуть регулювати деякі способи збору коштів (наприклад, збір коштів на вулиці/публічний збір), проте ці норми не повинні повністю забороняти ОГС використовувати такі способи.

ОГС повинні мати можливість використовувати фінансування, отримане із законних джерел, для будь-якої законної діяльності.

Ресурси, отримані ОГС, можуть підпадати під дію вимог щодо звітування та прозорості. Проте такі вимоги не повинні бути надмірно обтяжливими та повинні бути пропорційними розміру ОГС та діапазону їхньої діяльності, враховуючи вартість їхніх активів та дохід. Суворіші вимоги можуть бути встановлені тільки для великих пожертв чи пожертв із державних фондів (наприклад, необхідно оприлюднити інформацію про пожертву або опублікувати звіт).

Процес дотримання вимог щодо звітності та адміністративних вимог не повинен бути настільки обтяжливим, щоб ОГС утримувалися від провадження діяльності, що фінансується з певного джерела.

ОГС та їхній персонал (члени) повинні мати можливість відкривати та використовувати банківські рахунки за кордоном без спеціального дозволу держави чи зобов'язання повідомляти про це державу.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Публічний збір коштів для певних типів ОГС обмежено;
- Від ОГС вимагають повідомляти органи влади протягом установленого періоду часу після отримання будь-якої іноземної пожертви;
- ОГС заборонено мати рахунки за кордоном;
- ОГС повинні отримувати попереднє схвалення від державного регулятора для відкриття рахунку за кордоном;
- Керівникам/представникам та персоналу ОГС заборонено мати рахунки за кордоном.

Практика

Показники на практиці
1. ОГС можуть легко отримувати фінансування та допомогу в натуральній формі з будь-якого законного джерела.
2. ОГС можуть використовувати різноманітні способи збирання коштів.
3. Обмеження готівкових чи банківських операцій не перешкоджають діяльності ОГС.

1. ОГС можуть легко отримувати фінансування та допомогу в натуральній формі з будь-якого законного джерела

Усі ОГС повинні на практиці мати рівний доступ до всіх законних джерел фінансування. Політична прихильність ОГС не повинна бути критерієм доступу до державних чи інших джерел ресурсів. ОГС повинні мати можливість отримувати фінансування з таких джерел: пряме державне фінансування (гранти, державні замовлення чи субсидії), непрямі механізми державної підтримки (механізм відсоткового відрахування податку, лотереї) та приватні внутрішні ресурси (пожертви та інші форми фінансування фізичними особами, юридичними особами чи недержавними організаціями).

У межах процесу отримання фінансування та допомоги в натуральній формі не вимагають жодного спеціального дозволу або застосування іншої процедури. У разі встановлення певної вимоги (наприклад, щодо повідомлення або звітності) така вимога не повинна бути обтяжливою та в ідеальному випадку її можна виконати в електронному вигляді.

Вимоги щодо звітності, розкриття інформації та інші вимоги не повинні використовувати для обмеження можливості ОГС отримувати доступ до ресурсів. Практичне застосування норм регулювання пожертв та звітності не чинить негативного впливу на обсяг приватного чи державного фінансування. ОГС не утримуються від впровадження проектів через складні вимоги щодо звітності. Вимоги, пов'язані з реєстрацією пожертв та звітністю, повинні бути відомі заздалегідь.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- ОГС, що критикують уряд, ніколи не отримують фінансування через механізми державного фінансування;
- Формальності та вимоги щодо звітування про отримання державної допомоги або допомоги з корпоративних джерел є настільки бюрократичними та обтяжливими, що лише декілька великих ОГС можуть їх виконати;
- На практиці вимоги щодо реєстрації невеликих пожертв та звітування про них призводять до адміністративних витрат, що перевищують суму отриманих ОГС коштів.

2. ОГС можуть використовувати різноманітні способи збирання коштів

Традиційні форми фінансування ОГС включають гранти, господарську діяльність, членські внески та пожертви. Для того, щоб отримати пожертви від юридичних та фізичних осіб, ОГС можуть використовувати різні способи збирання грошей, наприклад, публічний збір коштів, благодійні лотереї, благодійні концерти тощо. ОГС, використовуючи такі способи збирання коштів, не повинні стикатися з практичними обмеженнями. ОГС повинні мати право використовувати нові механізми для пошуку фінансових ресурсів, такі як системи електронних платежів, інтернет-платформи для краудфандингу, благодійні SMS та інші пожертви в електронній формі.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Збір коштів через вебсайти обмежено або заборонено, якщо хостинг та домен вебсайту знаходиться за кордоном.
- ОГС не можуть займатися збором коштів в режимі онлайн або в цифровій формі, тому що анонімні пожертви заборонено, а у випадку зі збором коштів у цифровій формі електронна система не дає можливість дізнатися особу донора.
- Банки та державні регулятори втручаються в платформи для краудфандингу шляхом запровадження цензури, здійснення впливу на характер проектів або блокування зібраних коштів.
- Анонімні пожертви в готівковій формі фактично неможливі через практичні обмеження розміщення скриньок для збору коштів у громадських місцях або через

застосування банківських правил та правил бухгалтерського обліку, що обмежують та регулюють готівковий обіг.

3. Обмеження готівкових чи банківських операцій не перешкоджають діяльності ОГС

ОГС зі статусом юридичної особи повинні мати можливість управляти своїми доходами і майном та користуватися банківськими рахунками. Доступ до банківських послуг має суттєве значення для отримання ОГС пожертв, управління та охорони ними свого майна. Це не означає, що банки повинні бути зобов'язані надавати такі послуги будь-якій ОГС, що звертається до них. Проте право банків вільно обирати своїх клієнтів необхідно реалізовувати відповідно до принципу недискримінації.

Зареєстровані ОГС без статусу юридичної особи та неофіційні ініціативи повинні мати можливість збирати пожертви в готівковій формі. Обмеження збору пожертв в готівковій формі повинні бути раціонально обґрунтованими та в жодному випадку не повинні створювати перешкоди для практичного збору пожертв.

Обмеження можливості ОГС знімати готівку, у тому числі надмірні банківські збори чи інші перешкоди, що запобігають організації переводити безготівкові фінансові активи в готівкові.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Банки часто відмовляють ОГС у відкритті рахунків або сприянні переказу пожертв ОГС;
- Юридичним особам заборонено вносити пожертви в готівковій формі;
- Законодавство надає банкам право здійснювати моніторинг того, чи фінансові операції ОГС відповідають їхнім цілям та/або законодавству.

Стандарт 2. Відсутні відмінності в ставленні до фінансових та матеріальних ресурсів з іноземних та міжнародних джерел і з внутрішніх джерел

Держави не повинні перешкоджати отриманню фінансування з іноземних та міжнародних джерел, тому що таке фінансування допомагає розвивати потенціал ОГС та сприяє соціальному, економічному розвитку та розвитку людини в країнах. Держави не повинні встановлювати жодні спеціальні обмеження чи спеціальні заходи з оподаткування для донорів та ОГС у разі надання, отримання та використання іноземного та міжнародного фінансування. Так само ОГС та пов'язані з ними особи повинні мати можливість користуватися послугами місцевих та іноземних банків без отримання спеціального дозволу. Окрім того, ОГС, що користуються іноземними ресурсами, не повинні ставати об'єктом стигматизації, тиску чи публічних нападів у засобах інформації, зокрема з боку державних чиновників.

Законодавство

Показники для законодавства

1. Відсутні будь-які спеціальні обмеження чи процедури для отримання та використання ОГС іноземного та міжнародного фінансування або допомоги в натуральній формі та для надання донорами фінансування ОГС.
2. До іноземних та міжнародних грантів, пожертв та членських внесків застосовують такий самий податковий режим, як і до внутрішніх.

1. Відсутні будь-які спеціальні обмеження чи процедури для отримання та використання ОГС іноземного та міжнародного фінансування або допомоги в натуральній формі та для надання донорами фінансування ОГС

ОГС повинні мати можливість отримувати ресурси з-за кордону так само легко, як і з внутрішніх джерел. Держава не повинна забороняти фінансування певних видів діяльності ОГС з іноземних джерел.

Положення щодо обмеження пожертв ОГС з-за кордону найчастіше зустрічаються в законодавстві щодо митних зборів, обігу іноземної валюти, протидії відмиванню грошей, протидії фінансуванню тероризму та фінансування виборів і політичних партій. За законодавством не повинні вимагати спеціальної реєстрації іноземного фінансування чи попередньої згоди держави на нього.

Відповідно до Спільних керівних принципів ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання (параграф 220) «будь-які обмеження доступу до ресурсів, що надходять з-за кордону (або з іноземних чи міжнародних джерел), повинні бути передбачені законом, переслідувати законну мету відповідно до конкретних допустимих підстав для обмежень, викладених у відповідних міжнародних стандартах, а також бути необхідними в демократичному суспільстві та пропорційними меті, що переслідується. Боротьба з корупцією, фінансуванням тероризму, відмиванням грошей чи з іншими способами незаконного обігу коштів зазвичай розглядається як законна мета і може кваліфікуватися як діяльність в інтересах національної та громадської безпеки чи громадського порядку. При цьому будь-які обмеження доступу до зазначених ресурсів повинні бути пропорційними цілям держави у сфері захисту відповідних інтересів і становити собою заходи, спрямовані на досягнення поставленої мети, що передбачають найменший рівень втручання».

Якщо існують вимоги щодо звітування ОГС про кошти, отриманні з-за кордону, то вони повинні обмежуватися повідомленням про отримання коштів та наданням звітів про їх використання. Будь-яке державне регулювання можливості ОГС отримувати іноземні ресурси повинно бути раціональним та не повинно передбачати надмірного втручання або заважати ОГС займатися своєю законною діяльністю.

ОГС, що отримують кошти з-за кордону, не повинні проходити окрему процедуру реєстрації або використовувати будь-яку назву, що вказує на те, що вони отримують іноземне фінансування, наприклад, «іноземний агент» або «організація з іноземною підтримкою».

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- У законодавстві визначено закритий перелік видів діяльності ОГС, які можуть фінансуватися з іноземних джерел, або перелік типів ОГС та цілей, що не можуть фінансуватися з іноземних джерел (права людини, видавнича діяльність тощо);
- Іноземне фінансування необхідно реєструвати в органах державної влади. У такій реєстрації можуть відмовити, а за користування іноземним фінансуванням без реєстрації передбачено санкції;
- Пожертви від іноземних громадян (попри їхнє місце проживання), осіб без громадянства та власних громадян, що проживають за кордоном, вважаються іноземними та підпадають під дію обмежень;
- Пожертви від підприємств з іноземними інвестиціями вважаються іноземними та підпадають під дію обмежень;
- У публікаціях, що їх фінансують іноземні донори, ОГС зобов'язані розкривати інформацію про отримання іноземного фінансування або інакше ідентифікувати себе бенефіціарами іноземної допомоги.

2. До іноземних та міжнародних грантів, пожертв та членських внесків застосовують такий самий податковий режим, як і до внутрішніх

У податковому законодавстві до пожертв з іноземних джерел повинні ставитися так само, як і до внутрішніх пожертв, та до пожертв з іноземних джерел не повинні застосовувати податок на дохід (прибуток) та інші податки. Держави можуть заохочувати іноземну допомогу ОГС шляхом упровадження податкових та інших стимулів. Інші стимули можуть охоплювати зниження вартості банківських переказів та звільнення від оподаткування пожертв, отриманих від іноземних організацій.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Іноземні пожертви вважають прибутком та обкладають податком на дохід (прибуток);
- Вступні та членські внески від членів асоціацій, які проживають за кордоном, вважають іноземним фінансуванням, та до них застосовують обмеження, у тому числі податки;
- Вимоги щодо звітності про іноземні пожертви є надто суворими та значно суворішими, ніж вимоги щодо звітності про внутрішні пожертви;
- Правила та умови здійснення внесків до початкового капіталу або статутного фонду під час заснування ОГС не є однаковими для іноземного засновника та засновника-резидента.

Практика

Показники на практиці
1. ОГС можуть вільно отримувати іноземне фінансування та на практиці використовувати іноземні джерела.

2. ОГС, що отримують іноземне фінансування, не є об'єктами стигматизації чи нападів з боку державних засобів інформації або уряду.

1. ОГС можуть вільно отримувати іноземне фінансування та на практиці використовувати іноземні джерела

Режим отримання іноземних пожертв повинен заохочувати іноземне фінансування для ОГС. Отримання іноземного фінансування ОГС не повинно призводити до негативних наслідків для будь-кого. Усі ОГС, що бажають отримати доступ до іноземного фінансування, повинні мати право на пошук такого фінансування та, якщо будуть іноземні донори, що бажають підтримувати їхню діяльність, отримувати та використовувати таке іноземне фінансування на практиці. Правовий режим для іноземних пожертв повинні впроваджувати однозначно та послідовно; те, що є законним для однієї організації, не повинно приводити до накладення санкцій на іншу організацію.

Донори повинні мати право діяти у своїх рідних країнах та підтримувати ОГС з-за кордону без необхідності попереднього отримання дозволу від держави. За наявності вимоги повідомляти/звітувати про отримання іноземних грантів така вимога не повинна перешкоджати діяльності ОГС чи донорів та надавати будь-якому адміністративному органу влади абсолютних повноважень на ухвалення рішення щодо того, чи може ОГС отримувати таке фінансування.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Тільки декілька ОГС можуть легально отримувати іноземне фінансування; такий процес займає декілька місяців;
- ОГС з іноземним фінансуванням фактично заборонено займатися правами людини, адвокацією та іншою діяльністю;
- ОГС не можуть отримувати іноземну допомогу без політичного рішення або схвалення держави;
- Організація-донор може вносити пожертви до ОГС тільки після реєстрації першої як донора або місії іноземної організації;
- Іноземні донори повинні підписувати спеціальний договір з державою.

2. ОГС, що отримують іноземне фінансування, не є об'єктами стигматизації чи нападів з боку державних засобів інформації або уряду

Органи державної влади або підтримувані державою засоби інформації не повинні застосовувати до ОГС, що отримують іноземне фінансування, дискримінаційні заходи або інформаційні наклепницькі кампанії. Стигматизацію можуть демонструвати в негативних публікаціях засобів інформації, образливих статтях у пресі або іншим чином, що створює негативний образ ОГС. ОГС, які отримують іноземне фінансування, не повинні бути обмеженими в діяльності, що є звичною для інших ОГС, які не отримують іноземну допомогу

(наприклад, доступ до парламенту, доступ судів або можливість роботи в державних в'язницях чи ВУЗах).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Керівник ОГС, що отримує іноземне фінансування, перебуває під кримінальним переслідуванням;
- Держава проводить перевірки або ініціює аудити ОГС з іноземним фінансуванням частіше, ніж ОГС, які не отримують таке фінансування;
- Організації з іноземним фінансуванням вимагають позначати зневажливо, стигматизуючи або позбавляючи правомірності так їхню діяльність.

Відповідні ресурси

- Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання, параграфи 22, 102-04, 166, 195, 200-22
- Тематичний звіт Спеціального доповідача ООН з питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання A/HRC/23/39 (24 квітня 2013 року), параграфи 8, 20
- Тематичний звіт Спеціального доповідача ООН з питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання A/HRC/20/27 (21 травня 2012 року), параграф 24
- Тематичний звіт Спеціального доповідача ООН щодо ситуації захисників прав людини A/64/226 (4 серпня 2009 року), параграф 94
- Контрольний список «Свобода мирних зібрань та об'єднання під час надзвичайних ситуацій у сфері охорони громадського здоров'я», розроблений у контексті COVID-19 Спеціальним доповідачем із питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання
- Комітет з прав людини: справа «Белятський та інші проти Білорусі» (24 липня 2007); справа «Корнеєнко та інші проти Білорусі» (31 жовтня 2006)
- Рекомендації M/Res (2007)14 Ради Європи про правовий статус неурядових організацій в Європі, параграфи 6, 8, 50, 51, 57-61 (ухвалено 10 жовтня 2007 року)
- Другий щорічний звіт про внутрішнє врядування недержавних організацій Експертної ради з питань законодавства щодо ОГС Ради Європи, параграфи 388-89, 397-98 (січень 2010 року)
- Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі, принципи 6, 57, 58 та 59; параграфи 62-65 Пояснювального меморандуму
- Декларація про ліквідацію всіх форм нетерпимості та дискримінації на основі релігії чи переконань, стаття 6 (f)
- Заключні зауваження Комітету з ліквідації расової дискримінації, Ірландія, CERD/C/IRL/CO/2 (14 квітня 2005 року), параграф 12

- Заключні зауваження Комітету з прав дитини, Демократична Республіка Конго, CRLC/C/COD/CO/2 (10 лютого 2009 року), параграф 25; Малаві, CRC/C/MWI/CO/2, (27 березня 2009 року), параграф 25
- Заключні зауваження Комітету проти катувань, Білорусь, CAT/C/BLR/CO/4 (7 грудня 2011 року), параграф 25
- Дайджест рішень та принципів Комітету з питань свободи об'єднання Керівного органу Міжнародної організації праці «Свобода об'єднання». П'яте (переглянуте) видання, 2006 рік, параграфи 485, 494
- Європейський суд з прав людини: справа «Сіґурдуд А. Сіґурджонсон проти Ісландії» (1993)

СФЕРА 4. СВОБОДА МИРНИХ ЗІБРАНЬ

Стандарт 1. Кожен може вільно користуватися правом на свободу мирного зібрання, організовуючи зібрання або беручи в них участь

Сповнене життя демократичне суспільство означає надання можливості кожному збиратися та досягати конкретних цілей, таких як вираження власних думок, протестувати, вшановувати пам'ять, виражати солідарність та навіть просто збиратися разом або святкувати щось разом. Саме тому право на мирні зібрання також має притаманне йому асоціативне значення. Свободу мирних зібрань гарантують Міжнародний пакт про громадянські та політичні права та Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод. Вона охоплює право кожної особи, місцевої чи іноземної, та груп таких осіб, у тому числі ОГС, без жодної дискримінації організовувати мирні зібрання та/або брати в них участь. Рішення взяти участь у зібраннях належить кожній особі, нікого не можна примушувати та нікому не можна систематично забороняти брати участь у зібранні. Не повинно траплятися випадків свавільної заборони чи свавільного розгону мирних зібрань або випадків затримання чи залякування організаторів та учасників мирних зібрань.

Законодавство

Показники для законодавства

1. Будь-яка особа, місцева чи іноземна, та групи цих осіб, у тому числі ОГС, мають право організовувати мирне зібрання, яке належно захищено законодавством попри місце його проведення — поза приміщенням, у приміщенні, онлайн, у публічних чи приватних місцях або в місцях, що поєднують будь-що із зазначеного вище, — та/або брати в ньому участь.
2. Спонтанні зібрання, одночасні зібрання та контрзібрання дозволено законодавством.

3. **Будь-яка особа, місцева чи іноземна, та групи цих осіб, у тому числі ОГС, мають право організовувати мирне зібрання, яке належно захищено законодавством попри місце його проведення — поза приміщенням, у приміщенні, онлайн, у публічних чи приватних місцях або в місцях, що поєднують будь-що із зазначеного вище, — та/або брати в ньому участь.**

Зібрання — це зустріч більше ніж однієї особи з конкретною метою. Тільки мирні зібрання, тобто зібрання без насильства, захищено правом на свободу зібрань.

Право на мирні зібрання — це індивідуальне право, яке може бути реалізовано колективно більше ніж однією особою, які збираються без застосування насильства заради конкретної мети, здебільшого показної (наприклад, для протесту, вшанування пам'яті, вираження солідарності, святкування тощо). Проте зібрання також може мати на меті лише

підтвердження солідарності з групою або особою. Зібрання можуть мати й інші цілі, такі як розважальні, культурні, релігійні або комерційні цілі.

У минулому традиційне означення «мирного зібрання» охоплювало лише зібрання за фізичної присутності. Проте сьогодні наш постійно оцифровуваний світ відкрив нові способи організації таких зібрань та навіть нові віртуальні місця для їх проведення або закликання до їх підтримки, наприклад, зібрання у фізичних місцях, однак оснащених цифровими технологіями (зокрема із використанням інтернету), тому що їх заздалегідь обговорюють, організовують та/або сприяють їх проведенню за допомогою таких; зібрання повністю у віртуальному просторі (зазвичай в інтернеті); зібрання змішаного виду з елементами обох видів зібрань (наприклад, зібрання організовують через соціальні мережі як онлайн, так і оффлайн, зібрання розпочинають оффлайн, а продовжують онлайн чи навпаки тощо). Міжнародні стандарти в галузі прав людини захищають мирні зібрання, як би їх не проводили: у фізичних місцях, онлайн чи з поєднанням обох варіантів. Захист також поширюється на віддалену участь у зібраннях або їх організацію.

Зібрання в місцях приватної власності також захищено. Місця проведення зібрань можуть також охоплювати: 1) публічно доступні або напівпублічні місця: обидва варіанти у фізичному значенні (наприклад, торговельні центри, площі, музеї, тераси, бібліотеки, внутрішні двори, стоянки тощо) та в цифровій формі (наприклад, соціальні мережі, такі як твітер, фейсбук та інстаграм); або 2) закриті місця (наприклад, приватні резиденції, квартири, заводи, деякі офіси тощо).

Свобода організовувати мирні зібрання та/або брати в них участь є основоположним правом людини, яке рівною мірою можуть реалізовувати всі люди. Її повинні гарантувати фізичним особам, групам, незареєстрованим асоціаціям та юридичним особам; членам етнічних, національних, сексуальних та релігійних меншин; громадянам та не громадянам; дітям, жінкам та чоловікам; працівникам правоохоронних органів; особам без повної дієздатності, у тому числі особам з ментальними розладами. За національним правом свобода мирних зібрань повинна поширюватися не лише на громадян, але й на осіб без громадянства, біженців, іноземних громадян, шукачів притулку, мігрантів та туристів.

Діти також повинні мати можливість користуватися правом організовувати зібрання та/або брати в них участь. Свобода мирних зібрань надає дітям засоби для вираження своїх поглядів та участі в житті суспільства. Певні обмеження щодо дієздатності дітей організовувати зібрання можуть бути обґрунтованими. Будь-яке таке обмеження повинно відповідати міжнародному законодавству та враховувати прогресивну дієздатність дітей.

Загалом організатор зібрання має право обирати час, місце та спосіб проведення зібрання. Проте право на організування зібрання та участь у ньому може підпадати під дію обмежень. Будь-яке обмеження реалізації права на свободу зібрання повинно відповідати умовам трискладового тесту, тобто повинно бути: 1) передбачено в законодавстві, 2) необхідним у демократичному суспільстві та 3) в інтересах національної безпеки та громадського порядку, для запобігання безладу або злочинності, для охорони здоров'я або моральності або для захисту прав та свобод інших.

Законні обмеження реалізації права на мирні зібрання можуть накладати на певних підставах. Зокрема, можуть існувати обмеження для службовців збройних сил, поліції чи державної адміністрації тільки з причин, що прямо пов'язані з абсолютною необхідністю зберігати нейтралітет їхніх службових обов'язків. Обмеження можуть також накладати для охорони громадського здоров'я (наприклад, для запобігання поширенню хвороби чи епідемії). Проте таке обмеження необхідно застосовувати рівною мірою до інших зібрань, такі як спортивні події, концерти, відвідування шкіл тощо.

Усеохопне застосування законних обмежень повинно бути заборонено. Усеохопні обмеження не враховують конкретні обставини кожного зібрання та таким чином порушують принцип пропорційності. Обставини кожного зібрання необхідно оцінювати окремо, та кожна з обставин вимагає окремої реакції.

Надзвичайні заходи, що негативно впливають на право на мирні зібрання, повинні бути обмеженими в часі, та їх застосування повинні поновлювати тільки за суворої необхідності реагувати на відповідні загрози. Обмеження пересування та зібрання повинні передбачати виключення для того, щоб представники громадянського суспільства, зокрема журналісти, юристи, захисники прав людини та організації, що надають гуманітарну допомогу і соціальні послуги, могли продовжувати працювати під час надзвичайної ситуації відповідно до протоколів та настанов щодо охорони здоров'я. Ці виключення необхідно чітко повідомити поліції та службі безпеки, щоб забезпечити їх дотримання та виконання.³

У законодавстві повинно бути передбачено те, що участь у публічних зібраннях є цілком добровільною та непримусовою.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Організатори зібрань повинні мати дозвіл на проживання або громадянство;
- Організатори зібрань політичного характеру в приватному просторі, доступ до яких не є відкритим для загалу, їй досі повинні повідомляти органи влади про них; Неповнолітнім особам заборонено організовувати зібрання та брати участь у них;
- Заборонено проводити зібрання в центрі міста, натомість органи влади перенаправляють їх у парк за межами центру міста;
- Обмеження у зв'язку з надзвичайною ситуацією у сфері охорони громадського здоров'я накладають на зібрання, а на інші види масових скупчень людей (як в приміщенні, так і на вулиці) — ні.
- Законодавство дозволяє органам державної влади втручатися в онлайн-зібрання або вимикати інтернет, щоб запобігти людям організувати такі зібрання, взяти в них участь або сповіщати про них.

2. Спонтанні зібрання, одночасні зібрання та контрзібрання дозволено законодавством

³ Контрольний список «Свобода мирних зібрань та об'єднання під час надзвичайних ситуацій у сфері охорони громадського здоров'я», розроблений у контексті COVID-19 Спеціальним доповідцем із питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання

Спонтанні зібрання — це зібрання, ініціювання та розгортання яких є прямою та негайною реакцією на події, яку, з точки зору учасників, не можна відкласти. До спонтанних зібрань не повинні застосовувати вимогу надавати попереднє повідомлення, якщо надання такого повідомлення є неможливим. Допоки спонтанне зібрання залишається мирним, органи державної влади повинні охороняти його та сприяти його проведенню. У спонтанних зібрань не обов'язково повинен бути ідентифікований організатор. Вуличне зібрання вболівальників спортивних команд для святкування перемоги їхньої команди відразу після гри є прикладом спонтанного зібрання без конкретного організатора; до нього не повинні застосовувати звичну процедуру повідомлення, та його проведенню повинні сприяти, допоки воно залишається мирним.

Якщо органи влади отримують повідомлення про два чи більше незалежних зібрань в одному місці в один час (одночасні зібрання), то проведенню кожного з них необхідно якнайкраще сприяти. Якщо таке місце може вмістити обидва (чи більше) зібрання, то проведення жодного з них не можна забороняти на підставі проведення іншого зібрання у той самий час та в тому самому місці. Принцип недискримінації вимагає, щоб до зібрань за аналогічних обставин не застосовували обмеження різного рівня.

Контрдемонстрація — це форма одночасного зібрання, що відбувається у відповідь на інше зібрання або іншу демонстрацію. Специфічний характер контрдемонстрації полягає в тому, що її метою є вираження думок, протилежних поглядам первинного зібрання. Обидва зібрання охороняються міжнародними стандартами щодо права на мирні зібрання. Держава зобов'язана сприяти проведенню первинного зібрання та контрдемонстрації на розумній відстані, що дозволяє встановити візуальний та звуковий контакт між обома зібраннями. Органи державної влади повинні охороняти обидва зібрання та надавати достатні ресурси поліції для сприяння їх проведенню, допоки вони залишаються мирними.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- До спонтанних зібрань застосовують звичайну процедуру повідомлення;
- Заборонено проводити одночасні зібрання, навіть якщо місце достатньо велике, щоб вмістити всі передбачувані одночасні зібрання;
- Заборонено проводити контрдемонстрації, тому що вони можуть знищити або пошкодити візуальний та звуковий контент первинного зібрання.

Практика

Показники на практиці
1. Відсутні випадки свавільної заборони чи свавільного розгону мирних зібрань. 2. Осіб, групи осіб чи ОГС не змушують брати участь у мирних зібраннях, їм систематично не забороняють брати в них участь. 3. Фізичних осіб не затримують та не залякують за планування організувати мирні зібрання, взяти чи не взяти в них участь.

4. Фізичних та юридичних осіб не переслідують за організування мирних зібрань або участь у них поза приміщенням, у приміщенні, онлайн, у публічних чи приватних місцях або в місцях, що поєднують будь-що із зазначеного вище, та на них не накладають штрафи за таке.

1. Відсутні випадки свавільної заборони чи свавільного розгону мирних зібрань

За певних обставин органи державної влади можуть накласти законні обмеження на проведення зібрань, які заплановано як мирні. Будь-яка відмова органу державної влади в проведенні мирного зібрання чи розгін зібрання повинні відповідати законодавству (конкретному закону про свободу зібрань, конституції чи міжнародним конвенціям про права людини), а також повинні бути пропорційними, передбачуваними, мінімальними та необхідними для досягнення законної мети. Будь-яка відмова чи будь-який розгін, що не відповідають цим вимогам, вважаються свавільними.

Обмеження або відмову можуть застосовувати, якщо існують реальні докази того, що організатори чи учасники вдаватимуться до насильства та підбурюватимуть до незаконних дій або порушення порядку, та того, що такі дії ймовірно відбудуться. За наявності інформації про можливе застосування насильства організаторам повинні дати можливість надати докази того, що зібрання буде мирним. Імовірність виникнення ворожої реакції на мирне зібрання не може слугувати підставою для відмови в проведенні мирного зібрання.

Рішення про те, чи організовувати зібрання, є виключною компетенцією організатора.

Розгін зібрання є крайнім заходом та не повинен відбуватися, якщо правоохоронні органи не вжили всіх розумних заходів, щоб сприяти проведенню зібрання та захищати їх від шкоди (наприклад, затримання випадкових перехожих, що вдалися до насильства), та якщо відсутня невідворотна загроза насильства. Допоки зібрання залишається мирним, правоохоронні органи не повинні розганяти його, навіть якщо органи влади не отримали попереднього повідомлення.

Розгін повинен відбуватися за конкретними процедурами, передбаченими в інструкціях для правоохоронних органів, що ґрунтуються на міжнародних стандартах. Докладення зусиль із протидії тероризму чи екстремізму не може бути виправданням для вжиття свавільних заходів, що порушують основоположні права та свободи людини.

Мирні одночасні зібрання та контрзібрання проводять за бажанням їхніх організаторів. Правоохоронні органи повинні вживати всіх можливих заходів для сприяння проведенню мирних зібрань, що їх проводять в один час в одному місці. Держави повинні надати належні ресурси поліціювання та інші ресурси для сприяння проведенню одночасних зібрань та контрзібрань, наскільки це можливо, у межах поля зору та звуку обох зібрань. Окрім того, відповідно до принципу недискримінації до мирних зібрань, що їх проводять за аналогічних обставин, не повинні застосовувати обмеження різного рівня.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Попередня відмова в проведенні мирного зібрання на основі припущення, що воно спричинить ворожу реакцію чи заважатиме транспортному руху;
- Розгін мирного зібрання через втручання під час його проведення ворожо налаштованих/агресивних третіх осіб;
- Розгін мирного зібрання з порушенням процедури розгону, передбаченої в законодавстві;
- Влада не дозволяє проведення одночасних зібрань або контрзібрань, покликаючись на неможливість запропонованого місця проведення вмістити два чи більше зібрань;
- Заборонено проводити всі мирні зібрання, тому що органи влади вважають, що вони становлять потенційний ризик застосування насильства.

2. Осіб, групи осіб чи ОГС не змушують брати участь у мирних зібраннях, їм систематично не забороняють брати в них участь

Участь у мирних зібраннях має бути незалежним особистим рішенням кожної особи, повністю добровільним та невимушеним. Це стосується також меншин (наприклад, ЛГБТІК) чи груп, погляди яких не розділяє більшість населення.

Негативні стимули, що впливають на рішення людини взяти чи ні участь у мирному зібранні, є порушенням права на мирні зібрання. Прикладом негативних стимулів може бути звільнення з роботи або догана. Такі дії, що обмежують чи забороняють участь у мирних зібраннях, повинні бути незаконними та підпадати під санкції.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Державних службовців та інших працівників змушують брати участь у зібранні під неминучою загрозою звільнення чи застосування інших адміністративних заходів за місцем роботи у разі незгоди;
- Прибуттю відомих громадських активістів на місце проведення зібрання постійно перешкоджають;
- Групам ЛГБТІК перешкоджають брати участь у мирних зібраннях, парадах та маршах.

3. Фізичних осіб не затримують та не залякують за планування організувати мирні зібрання, взяти чи не взяти в них участь

Будь-який захід, спрямований на запобігання фізичній присутності осіб в місці проведення мирного зібрання, є порушенням права на зібрання. Правоохоронні органи не повинні зупиняти, обшукувати чи затримувати осіб дорогою до місця зібрання. Нав'язливі передчасні заходи не повинні застосовувати за фактичної відсутності чіткої реальної загрози неминучого насильства.

Накладення попередніх обмежень через можливість виникнення незначних інцидентів ймовірно вважатиметься непропорційним. В окремих випадках насильства необхідно застосовувати заходи затримання та переслідування, а не заходи попереднього затримання або залякування.

Правоохоронні органи повинні вдаватися до затримання учасників, лише коли такі дії є необхідними для запобігання серйозним кримінальним злочинам. Затримання організаторів або учасників за день чи більше до дати зібрання ймовірно слугує інструментом залякування чи навіть інструментом запобігання фізичній присутності на зібранні.

Затримання учасників чи організаторів під час зібрання на підставі того, що вони скоїли адміністративні, кримінальні чи інші порушення, повинно відповідати високим вимогам з урахуванням права людини на свободу та безпеку.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Організатора мирного зібрання затримують до початку зібрання;
- В ОГС, що планує організувати мирне зібрання, органи громадського контролю проводять незвичні перевірки.

4. Фізичних та юридичних осіб не переслідують за організування мирних зібрання або участь у них поза приміщенням, у приміщенні, онлайн, у публічних чи приватних місцях або в місцях, що поєднують будь-що із зазначеного вище, та на них не накладають штрафи за таке.

Усе, що явно не заборонене законом, може вважатися дозволеним, та особи, які хочуть зібратися, не повинні отримувати на це дозвіл.

Організатори зібрань не повинні нести відповідальність за дії учасників або третіх осіб, за ненавмисне невиконання своїх обов'язків або за незаконну поведінку, яку організатори не планували чи в якій не брали безпосередню участь.

Участь у мирному зібранні — це законна реалізація права на мирні зібрання, за що в жодному разі не повинні переслідувати або накладати санкції. По суті, організатори та учасники зібрань можуть використовувати вагому причину як засіб захисту. Наприклад, учасники не повинні нести відповідальність за участь в незаконному зібранні, якщо вони не знали про незаконний характер цього зібрання. Учасники також не повинні нести відповідальність за будь-які дії, вчинені під керівництвом правоохоронця або органу державної влади.

Якщо організатори мирного зібрання порушують вимоги щодо повідомлення з вагомих причин, то вони не несуть відповідальність та до них не застосовують санкції.

Будь-яка особа, яку звинувачують у скоєнні правопорушення у зв'язку із зібранням, повинна скористатися правами на ефективні засоби правового захисту та справедливий незалежний суд. Усі положення щодо створення кримінальної чи адміністративної відповідальності повинні відповідати принципам законності та пропорційності.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Організатора зібрання переслідують за недооцінення чи переоцінення кількості очікуваних учасників на зібранні;
- На організаторів зібрання, наприклад, зібрання політичного характеру, у приватному просторі, закритому для загалу, або онлайн накладають штрафи за неповідомлення органів державної влади про проведення такого зібрання;

- Фізичні особи несуть відповідальність за участь у незаконному зібранні попри те, що вони не знали про незаконний характер зібрання та не вчинили жодних незаконних дій.

Стандарт 2. Держава сприяє проведенню мирних зібрань, охороняє та захищає їх

Держава повинна створити середовище, яке сприяє організації публічних зібрань та участі в них. Належно визначені процедурні правила дають можливість реалізувати право на мирні зібрання. Процедури повинні бути безоплатними, простими і чіткими, не повинні вимагати будь-якого попереднього дозволу на проведення зібрання, окрім щонайбільше повідомлення про таке. Процедури повинні відповідати потребам різних форм зібрань, таким як спонтанні та одночасні зібрання. У разі накладенні органами влади обмежень на зібрання вони повинні бути необхідними та пропорційними. Повинна бути можливість ефективного оскарження остаточного рішення до дати запланованого зібрання. Органи влади не повинні перешкоджати використанню електронних засобів повідомлення про мирні зібрання або їх організацію або обмежувати використання таких.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Право на проведення мирного зібрання не є предметом попереднього дозволу, а є щонайбільше предметом повідомлення, яке є чітким, простим, безоплатним та яке подають заздалегідь у розумний строк. 2. Надання повідомлення про зібрання, вплив яких на права інших, за розумних очікувань, може бути мінімальний, не вимагають. 3. Остаточне рішення про оскарження рішень щодо обмеження мирних зібрання ухвалюють до запланованої дати зібрання. 4. Законодавство захищає право на використання електронних засобів повідомлення для організації мирних зібрань.

- 1. Право на проведення мирного зібрання не є предметом попереднього дозволу, а є щонайбільше предметом повідомлення, яке є чітким, простим, безоплатним та яке подають заздалегідь у розумний строк**

Відповідно до міжнародного права у сфері прав людини за національним законодавством не повинні вимагати попереднього повідомлення про зібрання. Метою попереднього повідомлення є надання можливість органам державної влади докласти необхідних зусиль для сприяння свободі зібрань, охорони громадського порядку, громадської безпеки та прав і свобод інших.

За національним законодавством можуть щонайбільше вимагати від організатора зібрання повідомляти про намір провести зібрання; не повинні вимагати подання запиту на отримання дозволу на проведення зібрання. У законодавстві повинні чітко визначати, який орган влади несе відповідальність за отримання повідомлень та надання відповіді на них.

Процедура повідомлення повинна бути чіткою для взаємодії між організаторами заходу та регуляторними органами; у ній повинно бути вичерпно передбачено інформацію, яку необхідно надати, осіб, які повинні її надати, орган державної влади, до якого її надають, спосіб та строки надання.

Процедура повідомлення має бути простою; за нею не повинні вимагати надання надмірної документації (такої як документи про реєстрацію), спеціальних знань, передових чи специфічних технічних навичок.

Строк попереднього повідомлення про зібрання не повинен бути надзвичайно довгим. Він повинен бути достатньо довгим для того, щоб підготувати кожний етап регуляторного процесу (у випадку оскарження зібрання), та для того, щоб органи державної влади спланували та вжили всі необхідні заходи для забезпечення громадського порядку та громадської безпеки учасників зібрання (не більше ніж декілька днів до події).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Вимагають отримання попереднього дозволу для організування публічного зібрання;
- Процедура повідомлення передбачає надання великої кількості документів чи повідомлення за декілька тижнів чи місяців заздалегідь.

2. Надання повідомлення про зібрання, вплив яких на права інших, за розумних очікувань, може бути мінімальний, не вимагають

Як роз'яснили в міжнародних стандартах щодо права на мирні зібрання, зобов'язання повідомляти про зібрання може бути виправдано, якщо таке вкрай необхідно для допомоги органам влади сприяти спокійному проведенню заходу та захистити права як учасників зібрання, так і інших осіб. Таким чином вимогу щодо повідомлення повинні застосовувати до зібрань, вплив яких на права інших мінімальний у зв'язку з характером зібрань, розміром або місцем; наприклад, для проведення зібрань у режимі онлайн або навіть приватних зібрань у приватних будинках не потрібні присутність поліції, перекриття доріг або перенаправлення руху транспорту від місця протесту, демонстрації, вшанування пам'яті тощо.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Вимагають надати повідомлення для проведення зібрань у режимі онлайн.

3. Остаточне рішення про оскарження рішень щодо обмеження мирних зібрання ухвалюють до запланованої дати зібрання

Рішення про обмеження зібрання необхідно повідомляти організаторам швидко та в письмовій формі з поясненням причини такого обмеження. Такі рішення повинні ухвалювати

якомога раніше, щоб їх можна було оскаржити до запланованої дати зібрання, зазначеної в повідомленні.

Організатори повинні мати право оскаржити суть будь-якого обмеження чи будь-якої заборони, встановлених регуляторним органом. Незалежний суд повинен розглядати оскарження невідкладно так, щоб будь-які перегляди рішення органів влади можна було здійснити без порушення прав заявника.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- У законодавстві не передбачено достатньо часу для ухвалення остаточного рішення за оскарженням рішення, що обмежує мирні зібрання.

4. Законодавство захищає право на використання електронних засобів повідомлення для організації мирних зібрань

Попереднє повідомлення має суттєве значення для процесу організування та мобілізування учасників зібрання. Законодавство не повинно забороняти використання будь-яких засобів повідомлення для організування мирного зібрання. Окрім традиційного повідомлення в режимі оффлайн, мобілізувати можна за допомогою різних форм повідомлення, у тому числі електронні засоби, такі як телефон, текстові повідомлення, інтернет тощо.

Організатори чи учасники повинні мати можливість використовувати будь-які засоби повідомлення у режимі оффлайн та в електронній формі в процесі організування. Організатори повинні мати можливість оголошувати зібрання та сприяти їм, навіть якщо офіційний процес організування ще не розпочато. Оголошення про зібрання шляхом публічного повідомлення не заміняє законної процедури повідомлення.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Заборонено використовувати соціальні мережі для повідомлення про організування зібрання;
- Законодавство, що регулює діяльність надавачів послуг доступу до інтернету та посередників, неналежно забороняє зібрання та конфіденційність учасників зібрання.

Практика

Показники на практиці
1. Повідомлення не використовують як фактичний дозвіл.
2. Обмеження є пропорційними та ґрунтуються на об'єктивних доказах необхідності.
3. Доступ до інтернету та/або соціальних мереж не обмежують для того, щоб обмежити проведення мирного зібрання в режимі онлайн або оффлайн.

1. Повідомлення не використовують як фактичний дозвіл

Якщо організування публічного зібрання є предметом процедури повідомлення, то вона повинна працювати відповідно та не повинна використовуватися як процедура надання дозволу органами державної влади (наприклад, органи влади не повинні давати згоду у відповідь на повідомлення та повинна бути презумпція на користь проведення зібрань). Орган, що отримує повідомлення, повинен у будь-якому випадку надати підтвердження про його отримання негайно після подання повідомлення.

Процес повідомлення не повинен бути обтяжливим. Форми оформлення повідомлення повинні ґрунтуватися на вимогах, передбачених у законодавстві, та повинні бути стислими і доступними. Якщо органи влади не висувають жодних заперечень щодо повідомлення, то організатори публічного зібрання повинні мати можливість продовжувати свою діяльність відповідно до умов, зазначених у їхньому повідомленні, без жодних обмежень.

Органи влади не повинні вимагати подання повідомлення про проведення зібрань, які мають мінімальний вплив на права інших (наприклад, зібрання в режимі онлайн або зібрання в приватному просторі).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Попереднє повідомлення включає процедуру реєстрації, що вимагає фактичного схвалення органу реєстрації.
- Режим повідомлення примусово застосовують до всіх мирних зібрань навмання, що стає самоціллю без урахування специфіки кожного окремого випадку.

2. Обмеження є пропорційними та ґрунтуються на об'єктивних доказах необхідності

Головною метою публічного зібрання є відправлення повідомлення на певному адресату, певній групі чи організації. Тому мирні зібрання необхідно проводити близько до їхньої цільової аудиторії. Зібрання є законним способом використання громадського простору як комерційних цілей або транспорту.

Органи влади повинні обґрунтувати будь-яке накладення обмежень, що повинно ґрунтуватися на законній меті, такий як охорона громадського порядку, громадської безпеки, здоров'я, моральності, захист прав та свобод інших, національна безпека.

Органи влади повинні пропонувати розумні альтернативи в разі накладення обмежень щодо часу, місця та способів проведення зібрання. Обмеження повинні бути пропорційними, тобто органи державної влади повинні, застосовуючи обмеження, зберігати баланс між необхідністю такого обмеження в демократичному суспільстві та реалізацією права на зібрання.

Необхідність обмеження повинна ґрунтуватися на беззаперечних доказах, що базуються на фактах, які можна легко перевірити, оцінити та довести шляхом проведення аналізу, вимірювання та спостереження.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Зібрання переносять у місця, віддалені від центру міста та його цільової аудиторії;
- Заборонено скликати на зібрання більше ніж 50 учасників, начебто щоб запобігти поширенню інфекційної хвороби, тоді як інші скупчення людей, наприклад, на ринках, не заборонено.

3. Доступ до інтернету та/або соціальних мереж не обмежують для того, щоб обмежити проведення мирного зібрання в режимі онлайн або оффлайн

Перешкоди у використанні соціальних мереж повинні бути відсутні. Доступ до матеріалів в інтернеті, пов'язаних із мирними зібраннями, повинен бути забезпечений через будь-якого надавача послуг з доступу до інтернету в будь-який час з будь-якої географічної точки, поки автор не вирішить інакше. Також повинні бути відсутні практичні перешкоди, що стосуються матеріалів в інтернеті, такі як переслідування/цькування редакторів або провайдерів. Заборонено блокувати соціальні мережі/інтернет або іншим чином перешкоджати їхній роботі біля місця проведення зібрання, щоб запобігти організуванню людей.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Доступ до контенту соціальних мереж з інформацією щодо майбутнього зібрання блокують;
- Деякі надавачі послуг з доступу до інтернету не надають доступ до матеріалів в інтернеті щодо мирних зібрань.

Стандарт 3. Держава не накладає зайві обтяження на організаторів або учасників мирних зібрань

Необхідно дозволяти проведення мирних зібрань, наскільки це можливо, на умовах, передбачених організатором. Органи державної влади повинні сприяти мирним зібранням та втручатися тільки тоді, коли на мирному зібранні застосовують насильство. Збереження громадського порядку та інші конкретні обов'язки є позитивним зобов'язанням держави; їх виконання повинно бути безоплатним. Використання громадського простору не повинно оподатковуватися, організаторам повинні дозволяти використовувати будь-які технічні засоби, які вони вважають необхідними, без непропорційних обмежень.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Організатори зібрання не несуть відповідальність за забезпечення громадського порядку чи за дії інших під час проведення зібрання.
2. Втручання органів влади відбувається тільки для сприяння проведення мирного зібрання або у разі проявів насильства на ньому.

1. Організатори зібрання не несуть відповідальність за забезпечення громадського порядку чи за дії інших під час проведення зібрання

Органи державної влади повинні здійснювати витрати та підтримувати організаційні процедури, пов'язані з безпекою та збереженням громадського порядку під час публічних зібрань. Держава не повинна стягувати будь-які додаткові фінансові збори за забезпечення відповідного поліціювання.

Організатори зібрань можуть залучати чітко ідентифікованих помічників, щоб допомагати сприяти проведенню зібрання, але ці помічники не мають повноважень, що їх мають представники правоохоронних органів. Помічники не повинні застосовувати силу та повинні досягати співпраці з учасниками зібрання за допомогою діалогу та переконання.

Організатори не повинні нести відповідальність за дії інших під час проведення зібрання. Будь-яка особа, що особисто вчиняє порушення чи не виконує законних настанов представників правоохоронних органів, повинна нести особисту відповідальність.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Органи державної влади вимагають від організаторів зібрання укласти з приватними компаніями договори про надання послуг забезпечення громадського порядку під час зібрань;
- Організатори зібрання несуть відповідальність за незаконні дії окремих учасників.

2. Втручання органів влади відбувається тільки для сприяння проведення мирного зібрання або у разі проявів насильства на ньому

Органи державної влади мають позитивне зобов'язання сприяти реалізації права на свободу зібрань та захищати його.

У законодавстві повинні бути передбачені всеохопні процедури, що регулюють права та обов'язки органів влади під час публічних зібрань. Втручання в зібрання повинно відбуватися тільки задля досягнення законної мети. У законодавстві повинна бути передбачена можливість для органів влади вибирати інструменти та методи з широкого спектру. Їхній вибір не повинен бути обмежений невтручанням та розгоном. У законодавстві повинні бути передбачені найвідповідніші та найменш нав'язливі способи втручання. На ранніх етапах втручання необхідно надавати перевагу ненасильницьким засобам, таким як діалог, медіація та інші форми комунікації.

Застосування сили чи спеціальних засобів правоохоронними органами повинні регулюватися спеціальними законами чи іншими нормативно-правовими актами, зміст яких оприлюднюють. Будь-яке застосування сили поліцією необхідно вважати виключенням. Будь-яке втручання повинно бути передбачуваним та відповідати принципу використання мінімально необхідних засобів для відновлення порядку.

Окремі випадки насильства чи насильницькі дії деяких осіб під час зібрання не є достатніми підставами для накладення обмежень на мирних учасників. Спеціальний порядок роботи правоохоронних органів повинен передбачати персоніфіковані можливості для здійснення втручання, за якими розрізняють різні групи в межах зібрання. Правоохоронці не повинні поводитися з натовпом як з однорідною масою людей під час затримання учасників або силового розгону зібрання.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Правоохоронці втручаються в мирне зібрання через припущену неоголошену зміну маршруту;
- Правоохоронці втручаються, щоб розігнати зібрання, після того як декілька учасників вдалися до насильства;
- Органи державної влади закінчують зібрання, тому що воно триває довше за початково зазначений час.

Практика

Показники на практиці
1. Органи державної влади не встановлюють необґрунтовану плату за послуги, які вони зобов'язані надавати. 2. Відсутні перешкоди для розповсюдження інформації про мирні зібрання. 3. Держава не застосовує непропорційні обмеження для використання технічного обладнання під час мирних зібрань.

1. Органи державної влади не встановлюють необґрунтовану плату за послуги, які вони зобов'язані надавати

Організація мирного зібрання є законним використанням громадського простору та не повинна призводити до встановлення будь-якої плати за державні послуги. Мирні зібрання потрібно відрізняти від комерційного використання громадського простору. Плата за оренду простору, плата за присутність поліції на заході, прибирання після заходу тощо не є прикладами належної практики. Органи державної влади повинні забезпечити надання послуг, за якими звертається організатор, та послуг, що їх зазвичай надають підлеглі органи. Органи державної влади не повинні встановлювати необґрунтовану плату за такі послуги.

Вимоги щодо сплати такої плати організаторами повинні бути заборонені та становитимуть серйозні перешкоди для реалізації права на мирні зібрання. Обтяжливі фінансові вимоги також можуть вважатися попередніми обмеженнями.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Органи державної влади вимагають від організаторів зібрання укласти договір про надання послуг прибирання;
- Організатори зобов'язані вносити плату за користування громадським простором.

2. Відсутні перешкоди для розповсюдження інформації про мирні зібрання

Організатори та інші особи повинні мати можливість вільно розповсюджувати інформацію про мирні зібрання до, під час та після зібрання. Організатор не повинен проходити спеціальну адміністративну процедуру перед поширенням інформації про зібрання.

Організатори та учасники повинні мати можливість розповсюджувати інформацію за допомогою засобів у режимі онлайн та оффлайн.

Усім, кому таке цікаво, повинно бути дозволено допомагати в проведенні публічного зібрання та вести запис події. Організатори, правоохоронні та інші органи повинні надати засобам інформації повний доступ до заходу без будь-якої спеціальної акредитації. Правоохоронні органи повинні надати представникам засобів інформації захист, якщо на зібранні вдаватимуться до насильства. У них також повинна бути можливість висвітлювати всі публічні зібрання, у тому числі ті, що є незаконними і на яких вдаються до насильства.

Якщо під час зібрання вживають обмежувальні заходи безпеки, то від представників засобів інформації можуть вимагати носити розпізнавальні знаки для їх чіткої ідентифікації, такі як нагрудники, жилети або пов'язки, щоб полегшити їх доступ.

Вилучення технічного обладнання, а також відео- та аудіозаписів зібрання, повинно відбуватися лише відповідно до законодавства.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Організаторам забороняють розповсюджувати інформацію про заплановане зібрання, тому що не завершено офіційну процедуру повідомлення;
- Засобам інформації забороняють висвітлювати зібрання, що проводить опозиційна партія.

3. Держава не застосовує непропорційні обмеження для використання технічного обладнання під час мирних зібрань

Під час мирного зібрання можуть використовувати широкий спектр візуальних матеріалів та аудіоматеріалів. До них відносяться банери, символіка, гучномовці, дисплеї та обладнання для посилювання звуку, світлові і візуальні ефекти. Також можна монтувати тимчасові споруди.

Регулювання використання візуальних матеріалів та аудіоматеріалів може бути належним за певних обставин, що пов'язані із запропонованими місцем та часом проведення зібрання. Проте обмеження щодо візуальних матеріалів та аудіоматеріалів повинні бути пропорційними, сприяти проведенню зібрання в полі зору та звуку його об'єкта або цільової аудиторії та мати на меті досягнення рівноваги між правом на свободу зібрань та правами інших осіб (не учасників). Засобам інформації повинно бути дозволено використовувати все обладнання, яке вони вважають необхідним для фото-, відео- та аудіозапису під час зібрання.

Вилучення інструментів засобів інформації, таких як обладнання для записування та підготування репортажів, відео- та аудіозаписів, повинно відбуватися відповідно до законодавства та міжнародних стандартів. Інакше таке вилучення необхідно вважати кримінальним злочином. Навмисне знищення або пошкодження обладнання для записування та підготування репортажів також необхідно вважати кримінальним злочином, а відповідальні повинні понести відповідальність.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Організаторам не дозволяється використовувати гучномовці під час зібрання в денний час у центрі міста;
- На зібранні заборонено використовувати банери, тому що яскраві написи або кольори можуть спричинити безлад у русі транспорту.

Стандарт 4. Правоохоронні органи підтримують мирні зібрання та несуть відповідальність за дії своїх представників

Обов'язок сприяти проведенню мирного зібрання та охороняти його лежить на правоохоронних органах. Діяльність правоохоронних органів під час публічних зібрань повинна бути спрямована на забезпечення охорони та захисту мирного зібрання та зберігання громадського порядку і безпеки. Застосування сили та інших специфічних інструментів правоохоронних органів повинно бути пропорційним, чітко врегульованим та відповідати принципам прав людини. Представників правоохоронних органів, які порушують право на мирні зібрання, незаконно застосовують силу або не охороняють та не захищають мирні зібрання, повинні притягувати до відповідальності.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Правоохоронні органи дотримуються чітких норм щодо застосування сили під час мирних зібрань, які відповідають підходу, що ґрунтується на правах людини. 2. Існують механізми відповідальності за надмірне застосування сили чи неспроможність захистити учасників мирних зібрань. 3. Наявні чіткі закони та підзаконні нормативно-правові акти щодо використання пристроїв наглядку для поліціювання та моніторингу зібрань.

1. Правоохоронні органи дотримуються чітких норм щодо застосування сили під час мирних зібрань, які відповідають підходу, що ґрунтується на правах людини

Підхід до поліціювання зібрань, що ґрунтується на правах людини, передбачає, що поліціювання зібрань повинно керуватися принципами прав людини, такими як законність, необхідність, пропорційність та недискримінація, та повинно відповідати застосовним стандартам у галузі прав людини.

Держава має позитивне зобов'язання вживати розумні та відповідні заходи для того, щоб уможливити проведення зібрання без застосування фізичного насильства до його учасників. Правоохоронні органи повинні захищати учасників мирних зібрань від будь-якої особи чи групи, у тому числі підбурювачів та контрдемонстрантів, які намагаються зірвати зібрання чи перешкодити йому будь-яким способом.

Національне законодавство повинно регулювати застосування сили та повинно визначати обставини, що виправдовують її застосування та інтенсивність. Законодавство повинно передбачати спектр реакцій, які уможливають диференційоване і пропорційне застосування сили та спеціальних тактичних заходів. Такі реакції повинні включати право на застосування у відповідних ситуаціях зброї нелетальної дії для обмеження здатності, якщо більш мирні заходи не подіяли.

Реакція правоохоронних органів повинна бути передбачуваною та супроводжуватися відповідними попередженнями. Тому рекомендовано опублікувати протоколи поліціювання.

Наскільки це можливо, необхідно уникати використання менш летальної зброї, яка конкретно вражає респіраторну систему, у тому числі, наприклад, сльозогінний газ, у зв'язку з підвищеними ризиками, що виникли в контексті надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я. Усі поліцейські, що сприяють проведенню публічних зібрань, повинні мати відповідне особисте захисне спорядження для власного захисту та захисту учасників зібрання⁴.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Норми щодо застосування сили під час мирних зібрань не передбачають обов'язок завчасного попередження про таке;
- Застосування сили під час зібрань не передбачає дотримання принципів законності, необхідності, пропорційності та недискримінації;
- Відсутні чіткі положення законодавства, що регулюють дії та застосування сили під час мирних зібрань.

2. Існують механізми відповідальності за надмірне застосування сили чи неспроможність захистити учасників мирних зібрань

Невідповідне, надмірне чи незаконне застосування сили правоохоронними органами може порушувати основоположні права та свободи, підривати відносини між органами державної влади і суспільством та викликати загальне напруження.

Законодавство повинно передбачати, що будь-яке незаконне, недозволене чи надмірне застосування сили чи нездатність представників органів державної влади захистити учасників зібрання підпадають під дію цивільних, кримінальних або дисциплінарних санкцій. Орган влади, який не втрутився у тому випадку, коли таке втручання могло запобігти ескалації чи іншому застосуванню сили, також необхідно притягти до відповідальності.

У випадку смерті чи поранення внаслідок втручання правоохоронних органів незалежний орган повинен провести негайне розслідування. Залежно від справи, таким органом може бути спеціальна парламентська комісія, омбудсмен, рада громадського контролю за діяльністю поліції, прокуратура, суд тощо.

⁴ Контрольний список «Свобода мирних зібрань та об'єднання під час надзвичайних ситуацій у сфері охорони громадського здоров'я», розроблений у контексті COVID-19 Спеціальним доповідцем із питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання

Дані щодо застосування сили повинні бути загальнодоступні, а не засекречені.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Відсутні законні механізми притягнення представників правоохоронних органів до відповідальності за застосування надмірної сили до учасників мирних зібрань;

3. Наявні чіткі закони та підзаконні нормативно-правові акти щодо використання пристроїв наглядку для поліціювання та моніторингу зібрань.

Міжнародні стандарти щодо свободи мирних зібрань однозначно визнають, що хоча технології наглядку можуть використовуватися для виявлення загроз насильства або захисту громадськості, у тому числі учасниками зібрання, вони можуть порушити право на приватність та інші права учасників й очевидців, що справляє таким чином «охолоджувальний ефект» на населення. Вони стають ще небезпечнішими, враховуючи те, що контроль за загальнодоступними місцями — як громадським, так і приватними — часто делегують приватним особам/підрядникам і що великі цифрові комунікаційні платформи належать приватним особам, відповідальним за моніторинг, курування та модерування контенту.

Навіть більше, у законодавстві повинен бути передбачений обов'язок здійснення регулярного всеохопного оцінення впливу, який такі пристрої можуть мати на права організаторів зібрань, їх учасників та на інші права. (Детальніше про оцінення впливу на права людини читайте у розділі «Цифрові права»)

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Відсутні норми щодо того, коли та як органи влади можуть використовувати засоби наглядку для моніторингу поліції або моніторингу зібрань;
- За наявності таких норм вони надто широкі, не чітко та не конкретно визначені, як передбачено умовами трискладового тесту (законність, легітимність та необхідність/пропорційність);
- Відсутні правові механізми зобов'язання органів влади звітувати про кількість разів використання ними таких пристроїв, дані, які вони опрацювали та отримали, місця та тривалість їх використання.

Практика

Показники на практиці
1. Завчасні попередження здійснюють до застосування сили, а передбачуваний і пропорційний підхід поширюється на всі аспекти поліціювання зібрань.

2. Правоохоронні органи охороняють та захищають учасників зібрання від будь-якої особи або групи (у тому числі агенти-провокатори), що намагаються зірвати зібрання.
3. Представників правоохоронних органів притягують до відповідальності за порушення права на свободу зібрань.
4. Представники правоохоронних органів та/або розвідувальні служби не приховують фактів, що вони використовують пристрої нагляду для поліціювання або моніторингу зібрань.

1. Завчасні попередження здійснюють до застосування сили, а передбачуваний і пропорційний підхід поширюється на всі аспекти поліціювання зібрань

Проведення зібрань, що втрачають мирний характер та перетворюються в насильницькі, може бути припинено пропорційним шляхом. Застосування насильства маленькою групою учасників зібрання не перетворює автоматично мирне зібрання в немирне. У такому разі будь-яке втручання повинно мати на меті справитися з особливо агресивними особами, а не розігнати все зібрання.

Дії поліції під час публічних зібрань повинні бути передбачуваними для всіх залучених осіб. Організатори, учасники та треті особи повинні усвідомлювати наслідки своїх дій та повинні мати достатньо часу, щоб зреагувати на дії правоохоронних органів.

Будь-яке застосування сили, окрім негайної реакції на загрозу життю чи фізичній цілісності, повинно бути передбачуваним та завчасно оголошеним відповідно до наявних законних процедур.

Поведінка правоохоронців повинна бути легко передбачуваною за загальнодоступними протоколами поліціювання. Під час зібрання повинні надавати завчасні попередження про втручання правоохоронців. Завчасні попередження повинні бути точними, голосними, чіткими, їх необхідно повторювати через певні інтервали часу.

Будь-яка дія поліції щодо публічних зібрань повинна відповідати принципу пропорційності та зберігати баланс між необхідністю такого обмеження в демократичному суспільстві та реалізацією права на зібрання. Органи влади повинні завжди віддавати перевагу найменш нав'язливому способу виконання своїх законних завдань. Тому всеохопні обмеження є надмірним та такими, що не відповідають умовам тесту на пропорційність, оскільки не враховано конкретні обставини.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Поліція розганяє зібрання 500 людей за допомогою водометів після того, як декілька учасників вдалися до насильства;
- Правоохоронці застосовують сльозогінний газ та поліцейські палиці до групи протестантів, що скандували антиурядові гасла;

- Правоохоронці застосовують силу проти учасників зібрання без завчасного попередження;
- Правоохоронці застосовують силу проти всіх учасників зібрання, хоча тільки декілька осіб вдалися до насильства;
- Поліція застосовує непропорційні обмежувальні заходи під час зібрання шляхом блокування міського транспорту за 10 кварталів від місця зібрання.

2. Правоохоронні органи охороняють та захищають учасників зібрання від будь-якої особи або групи (у тому числі агенти-провокатори), що намагаються зірвати зібрання

Держава має позитивне зобов'язання активно захищати мирні зібрання та сприяти їх проведенню. Це позитивне зобов'язання вимагає від держави захищати учасників мирного зібрання від будь-яких осіб та груп (у тому числі провокаторів та контрдемонстрантів), що намагаються зірвати його або перешкодити йому будь-яким способом.

Спостерігачі, випадкові очевидці чи будь-хто, хто перебуває неподалік від зібрання, але не є його учасником чи організатором, не повинні вважатися учасниками. Неучасників, що роблять навмисні або ненавмисні спроби зірвати зібрання, можуть вважати провокаторами.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Правоохоронні органи не втручаються, щоб запобігти чи протидіяти неучасникам, які намагаються знищити банери учасників мирного зібрання.

3. Представників правоохоронних органів притягують до відповідальності за порушення права на свободу зібрань

Представників правоохоронних органів повинні притягати до відповідальності за невиконання своїх позитивних зобов'язань захищати право на свободу мирних зібрань та сприяти його реалізації. Представників правоохоронних органів також повинні притягати до відповідальності за невиконання своїх негативних зобов'язань не втручатися в мирне зібрання. Відповідальність також поширюється на приватні установи та фізичних осіб, що діють від імені держави.

Скарги на дії органів державної влади повинен розглядати незалежний орган (комісія, омбудсмен, суд тощо). Скарги на поведінку правоохоронних органів повинні ефективно та негайно розслідувати офіційним чином. Розслідування повинно мати на меті убезпечити ефективне впровадження законодавства та гарантувати відповідальність за порушення права на свободу зібрання, за смерть або спричинені фізичні травми.

Для того, щоб притягти до відповідальності представників правоохоронних органів, вони повинні бути чітко ідентифіковані за допомогою особистого ідентифікаційного номера (чи іншим способом), позначеним та добре помітним на формі (наприклад, на спинах чи шоломах).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Поліцейського, який заборонив використовувати посилення звуку на мирному зібранні, не притягли до відповідальності;

- Поліцейського, який розігнав мирне зібрання через невідповідність офіційним процедурам реєстрації, не притягли до відповідальності;
- Окремих правоохоронців, що працюють на мирному зібранні, не можна чітко ідентифікувати.

4. Представники правоохоронних органів та/або розвідувальні служби не приховують фактів, що вони використовують пристрої нагляду для поліціювання або моніторингу зібрань.

Правоохоронні органи та/або розвідувальні органи повинні негайно відповідати на запити від будь-кого про їхню практику використання пристроїв нагляду. Вони також повинні бути прозорими та оприлюднювати регулярні звіти про пристрої, які вони використовують (наприклад, замкнуті телевізійні системи з технологію розпізнання обличчя, емоцій, уловлювачі IMSI, мобільні телефони тощо), інформацію, яку вони зібрали до або під час зібрання безпосередньо від третіх осіб/фізичних осіб або через них, місця її зберігання, строки та способи захисту такої інформації від нелегального використання або зламу.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Відсутні чіткі позначення, що вказують на наявність камер замкнутих телевізійних систем у громадських або загальнодоступних місцях, де зазвичай проводять зібрання;
- Організаторів зборів, які повідомляють про них органи влади, не повідомляють про намір використовувати пристрої нагляду для моніторингу заходу та про пристрої, які використовуватимуть;
- Правоохоронні органи не оприлюднюють звіти про використання ними пристроїв моніторингу та практику зібрання інформації, а в разі їх оприлюднення звіти містять нечітку та неповну інформацію;
- Правоохоронні органи не відповідають на жодні конкретні запити про дії з нагляду, які вони вжили на одному або кількох певних заходах.

Відповідні ресурси

- Зауваження загального порядку Комітету ООН з прав людини № 37 (2020) щодо права на мирні зібрання (стаття 21)
- Резолюція Ради ООН з прав людини про сприяння правам людини та їх захист в контексті мирних протестів(2020)
- Спеціальний доповідач ООН з питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання Клемент Вуль: «Права на свободу мирних зібрань та об'єднання в цифровій ері» (2019)
- Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання (2015)
- Право на протест: принципи захисту прав людини під час протестів, стаття 19 (2016)

- Європейський суд з прав людини, стаття 11: Проведення публічних зібрань за прецедентним правом у суді (2013)
- Посібник ОБСЄ/БДІПЛ з прав людини щодо поліціювання зібрань (2016)
- Спеціальний доповідач ООН з питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання Маїна Кіай: «10 принципів належного управління зібраннями. Настанови для громадянського суспільства», січень 2017 року
- Контрольний список «Свобода мирних зібрань та об'єднання під час надзвичайних ситуацій у сфері охорони громадського здоров'я», розроблений у контексті COVID-19 Спеціальним доповідачем із питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання
- Спеціальний звіт Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ «Поводження зі ЗМІ під час політичних демонстрацій» (21 червня 2007 року)
- Спільний звіт про належне управління зібраннями Спеціального доповідача ООН з питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання та Спеціального доповідача ООН з питань позасудових, сумарних чи довільних страт A/HRC/31/66 (4 лютого 2016 року)

СФЕРА 5. ПРАВО НА УЧАСТЬ У ПРОЦЕСІ ВИРОБЛЕННЯ ТА УХВАЛЕННЯ РІШЕНЬ

Стандарт 1. Кожен має право на участь у процесі вироблення та ухвалення рішень

Право на участь у процесі вироблення та ухвалення рішень гарантовано Міжнародним пактом про громадянські та політичні права. Законодавство повинно забезпечувати те, щоб громадяни брали всеосторонню, широку та змістовну участь. Реалізацію цього права не можна призупинити або обмежити, за винятком наявності об'єктивних та раціональних причин, установлених у законодавстві. ОГС відіграють надзвичайно важливу роль у цьому процесі, оскільки вони сприяють участі громадськості та представляють інтереси різних груп, зокрема голоси бідних та соціально відчужених людей. Вони повинні мати рівні можливості для участі та не повинні бути об'єктом репресій за їхню участь у розроблянні законів та політик на всіх рівнях — місцевому, національному, регіональному чи міжнародному.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Консультації з громадськістю є обов'язковими для ухвалення проектів законів та політик, що впливають на громадськість чи конкретні сектори та групи. 2. Законодавство гарантує всесторонню та змістовну участь громадськості у процесі вироблення та ухвалення рішень, а будь-які обмеження чітко встановлено та вузько визначено. 3. Нормативно-правова база чітко встановлює механізми відшкодування та правового захисту у разі будь-якого порушення правил, що врегульовують питання участі громадськості та прозорості у процесі вироблення та ухвалення рішень. 4. Існують чіткі критерії та рівні можливості для всіх ОГС для участі у процесі вироблення та ухвалення рішень.

1. Консультації з громадськістю є обов'язковими для ухвалення проектів законів та політик, що впливають на громадськість чи конкретні сектори та групи

Законодавство повинно містити положення, що вимагають організовувати консультації з громадськістю щодо будь-яких проектів законів та інших нормативно-правових актів, що мають вплив на громадськість чи будь-яку конкретну групу, у тому числі підзаконні нормативно-правові акти, політики, рішення національного уряду або органів місцевого самоврядування, національні стратегії тощо. Консультації з громадськістю можна організовувати самостійно у формі відкритих зустрічей зі стейкхолдерами, що їх публічно оголошують (наприклад, через вебсайти органів або в засобах масової інформації), або в письмовій формі (у тому числі в режимі онлайн), надавши громадянам та ОГС канал зв'язку для надсилання коментарів та пропозицій. Проект відповідного нормативно-правового акту

необхідно оприлюднювати для ознайомлення та коментування за певний час до проведення консультації (зазвичай щонайменше 30 днів для одного проекту). Результати консультації необхідно оприлюднювати в письмовій формі з чіткими аргументами стосовно пропозицій, які було відхилено.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Законодавство не вимагає оприлюднення будь-якого проекту нормативно-правового акта та проведення щодо нього консультацій органами влади до його надходження в парламент.
- 2. Законодавство гарантує всеостронню та змістовну участь громадськості у процесі вироблення та ухвалення рішень, а будь-які обмеження чітко встановлено та вузько визначено**

Усестороння участь означає, що всі групи суспільства мають рівні шанси для участі у процесі вироблення та ухвалення рішень. Повинні бути відсутні будь-які розрізнення осіб за ознаками раси, кольору шкіри, статі, релігії, народження, політичних чи інших поглядів, національного походження, майна чи інших статусів. Повинні бути відсутні будь-які розрізнення ОГС за рівнем їхньої діяльності (місцевий, національний чи міжнародний), джерелом фінансування, сферами їхньої діяльності, групами, які вони представляють тощо. Держава повинна реагувати на конкретні виклики, які постають перед меншинами, знедоленими, уразливими чи соціально відчуженими особами або групами, що бажають брати участь у процесі вироблення та ухвалення рішень, та повинна долати такі виклики. Навіть більше, держава повинна встановити законні гарантії та організаційні механізми для забезпечення всесторонності процесів вироблення та ухвалення державних рішень за допомогою урізноманітнення структур, методів, механізмів, інструментів та типів участі громадськості. Це може вимагати забезпечення зручності в користуванні інструментами, застосування нових технологій (у тому числі, але не обмежуючись цим, онлайн-інструменти) та забезпечення для осіб з інвалідністю можливості доступу тощо.

Стратегічний позов проти участі громадськості (SLAPP) — це спосіб змусити активістів, журналістів та ОГС замовкнути. Це позовні заяви, які подають, щоб змусити критиків замовкнути, на підставі низки (необґрунтованих) скарг, що мають на меті викачати ресурси ОГС, або іншими словами «використання судового розгляду як інструменту зловживання судовим процесом для того, щоб припинити вираження критичних або політичних поглядів та заходи участі громадськості, такі як адвокація охорони довкілля та боротьби з корупцією або протести»⁵. Законодавство повинно забезпечувати, серед іншого, наявність можливості для відмови в розгляді SLAPP, наявність заходів для покарання зловживання судовим розглядом та надання підтримки жертвам SLAPP⁶. Європейський суд з прав людини уже зазначив, що встановлено вищі вимоги у разі критикування публічних діячів; повинні бути

⁵ Необхідність отримати Рекомендацію Ради Європи щодо заходів для стримування та припинення застосування SLAPP <https://static1.squarespace.com/static/5f2901e7c623033e2122f326/t/605e125624daa0419362a36c/1616777814677/The+Need+for+a+Council+of+Europe+Recommendation+-+Final.pdf>

⁶ Коментар Комісара Ради Європи з прав людини до прав людини щодо SLAPP <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/-/coe-commissioner-for-human-rights-issues-a-human-rights-comment-on-slapps>

визначені застережні заходи проти високих сум компенсації збитків; також встановлено вищий рівень охорони для публічних спостерігачів⁷.

Механізми проведення консультацій як у режимі онлайн, так і в режимі оффлайн повинні бути визначені в законодавстві для забезпечення широкої участі громадськості. Повідомлення про консультації повинні широко розповсюджувати через різноманітні канали, у тому числі засоби інформації, вебсайти, соціальні мережі тощо. Дошки оголошень спільноти повинні використовувати для поширення інформації про консультації місцевого рівня. У законодавстві повинно бути чітко зазначено, що до консультацій повинні залучати різноманітні ОГС, у тому числі ті, що можуть критикувати запропонований проект.

Змістовна участь означає те, що механізми участі орієнтовано не на процес, а на результат і що відповідний орган, що ухвалює рішення, належно обговорює та враховує надані коментарі та пропозиції. Обмеження участі повинні бути чітко визначені в законодавстві та повинні ґрунтуватися на об'єктивних та раціональних міркуваннях.

Навіть під час надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я та інших надзвичайних ситуацій законодавство повинно гарантувати можливість проведення консультацій із громадськістю. Як зазначив Верховний Комісар ООН з прав людини «громадський простір, де можуть проводити публічні дебати, є важливим запобіжним заходом для забезпечення виконання Державами-учасницями, які застосовують надзвичайні повноваження у зв'язку з пандемією COVID-19, своїх обов'язків за Пактом».⁸

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- У законодавстві визначають конкретні критерії для участі ОГС в громадських обговореннях, наприклад, ОГС повинні мати певний досвід у відповідній галузі або бути членом громадської ради;
- У законодавстві не зазначено канали для оприлюднення інформації про проекти нормативно-правових актів, що дає можливість, наприклад, надсилати оголошення про консультації обмеженій кількості ОГС, не забезпечуючи широку участь громадськості;
- У законодавстві є терміни «надзвичайні» чи «прискорені» процедури для ухвалення актів законодавства без визначення обставин, за яких такі процедури можуть використовувати.

3. Нормативно-правова база чітко встановлює механізми відшкодування та правового захисту у разі будь-якого порушення правил, що врегульовують питання участі громадськості та прозорості у процесі вироблення та ухвалення рішень

Якщо нормативно-правові акти ухвалюють без дотримання зобов'язальних стандартів щодо участі громадськості, то у законодавстві повинні бути передбачені процедури розгляду такої справи в судових органах або інших призначених незалежних органах. Як варіант, необхідно

⁷ Необхідність отримати Рекомендацію Ради Європи щодо заходів для стримування та припинення застосування SLAPP, параграф 29

⁸ Заява Комітету з прав людини про відступи від Пакту у зв'язку з пандемією COVID-19 CCPR/C/128/2

передбачити механізм для направлення запропонованого проекту документа назад органу, що підготував його. Наприклад, у Боснії та Герцеговині відповідно до Збірника правил впровадження норм щодо консультацій у процесі проектування законодавства⁹ в Міністерстві юстиції Рада міністрів може повернути проект закону Міністерству для виконання правил щодо консультацій. За виняткових обставин міністр може відмовитися від обов'язку проводити консультації, але обов'язок проведення мінімальних консультацій не підпадає під жодні виключення. Ще один приклад: Закон про прозорість процесу вироблення та ухвалення рішень у Республіці Молдова від 2008 року (зі змінами та доповненнями за рішенням уряду від 2016 року¹⁰) передбачає, що незастосування правил прозорості передбачає дисциплінарну та адміністративну відповідальність. Окрім того, закон визначає та обмежує випадки застосування «надзвичайних» чи «прискорених» процедур для ухвалення законодавства, рішень чи інших публічних актів.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- У законодавстві не передбачено адміністративних санкцій за порушення положення про обов'язкові консультації з громадськістю.

4. Існують чіткі критерії та рівні можливості для всіх ОГС для участі у виробленні та ухваленні рішень

Законодавство повинно забезпечувати рівну участь усіх ОГС у процесах вироблення та ухвалення рішень. Органи державної влади не мають права виключати ОГС з процесу участі на підставі джерел їх фінансування, їхніх відносин із владою чи їхніх позицій щодо законів та інших державних рішень. Будь-який критерій відбору, пов'язаний із географічним охопленням ОГС (міжнародне, національне чи місцеве), цілями та видами діяльності, юридичним статусом (zareєстровані чи незareєстровані організації) та соціальною групою, яку представляють, повинен бути належно обґрунтований консультативним органом.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Відсутні антидискримінаційні норми, що забезпечують рівну участь ОГС у процесі вироблення та ухвалення рішень;
- Відсутні чіткі та загальнодоступні критерії для участі ОГС у процесі вироблення та ухвалення рішень або в консультативних органах.

Практика

Показники на практиці

⁹ Збірник правил впровадження норм щодо консультацій у процесі проектування законодавства в Міністерстві юстиції Боснії та Герцеговини. Доступ за посиланням

http://www.mpr.gov.ba/web_dokumenti/EJ%20Pravilnik%20za%20konsultacije.pdf

¹⁰ Рішення Уряду № 967 від 9 серпня 2016 року про механізм проведення консультацій з громадянським суспільством у процесі вироблення та ухвалення рішень Доступ за посиланням <http://lex.justice.md/md/366274/>

1. Влада використовує різноманітні механізми для забезпечення змістовної участі громадськості.
2. Негативні наслідки для ОГС, що беруть участь у процесі вироблення та ухвалення рішень, відсутні.
3. Будь-яка ОГС може брати участь у консультаціях без дискримінації за типом ОГС чи її позицією щодо влади.

1. Влада використовує різноманітні механізми для забезпечення змістовної участі громадськості

Органи державної влади повинні використовувати різноманітні онлайн- та оффлайн-інструменти, що найбільше відповідають темі та галузі обговорення, для того, щоб залучити якомога більше громадян та ОГС. Вони також повинні використовувати бази даних ОГС та списки для широкого розповсюдження інформації щодо проектів нормативно-правових актів, стратегій, програм та оголошень громадських слухань та інших заходів із консультацій із громадськістю. Корисні інструменти та механізми можуть охоплювати: онлайн-консультації (наприклад, веб-платформи) та/або особисті зустрічі (наприклад, фокус-групи, семінари, громадські обговорення, форуми, експертні панелі) для обговорення формулювання, впровадження та оцінення актів із громадськістю; механізми для відстеження прогресу, такі як опитування, онлайн-опитування або анкетування для зібрання інформації та пропозицій від стейкхолдерів; відкриті пленарні сесії чи сесії засідання або засідання комітетів для забезпечення проведення обговорення під час вироблення та ухвалення рішень.

Органи влади повинні розглядати участь як елемент процесу підготування нормативно-правових актів та політик. Якщо проект не обговорювали на консультаціях із громадськістю, то особи, що ухвалюють рішення, повинні повернути його відповідному органу державної влади для організування консультації з громадськістю або намагатися організувати консультацію до ухвалення акта. Наприклад, держави можуть встановити систему моніторингу виконання зобов'язальних стандартів щодо участі громадськості та звітування про їх виконання.

Органи влади навіть під час надзвичайної ситуації повинні продовжувати використовувати доступні та всеохопні механізми консультацій, які враховують найбільш вразливих осіб та групи, зокрема жінок та інших соціально відчужених осіб та груп. Органи влади повинні застосовувати інноваційні підходи та сучасні технології для забезпечення участі громадськості під час надзвичайної ситуації. Наявні механізми консультацій повинні далі бути відкритими і використовуваними якомога ширше. Уряди не повинні вживати надзвичайні заходи, щоб ухвалювати законодавчі акти без проведення консультацій або в

режимі надзвичайної ситуації, та «як правило, впровадження фундаментальних правових реформ необхідно призупинити під час надзвичайного стану»¹¹.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Орган державної влади використовує тільки один канал інформування для оголошення консультації, наприклад, веб-сайт чи перелік електронних адрес, що не доступний для великих груп громадськості;
- Орган державної влади організовує зустріч для обговорення стратегії розвитку та проводить її лише за запрошенням та за участю декількох ОГС без оприлюднення інформації про подію в режимі онлайн;
- Органи державної влади організовують формальну консультацію з ОГС, не враховуючи їхні погляди та пропозиції в процесі вироблення та ухвалення рішень;
- Існують задокументовані випадки ухвалення проектів нормативно-правових актів без відповідної консультації з громадськістю.

2. Негативні наслідки для ОГС, що беруть участь у процесі вироблення та ухвалення рішень, відсутні

У багатьох випадках закони вводять у дію та застосовують свавільно, щоб уникнути участі громадськості, та застосовують залякування і переслідування, щоб чинити тиск на осіб, які виражають протилежні думки. Відповідно до Доповіді Управління Верховного комісара ООН з прав людини (23 липня 2015 року) «у багатьох країнах люди та організації, які займаються сприянням правам людини та їх захистом, стикаються з погрозами, цькуванням та небезпекою, у тому числі тоді, коли адвокатують право на участь у політичних та громадських справах» (пункт 16). ОГС не повинні відчувати такі погрози та повинні мати можливість відкрито брати участь у процесі вироблення та ухвалення рішень на місцевому, національному та міжнародному рівнях і адвокувати будь-яке рішення в інтересах своїх стейкхолдерів. Вони не повинні нести відповідальність чи бути об'єктом тиску з боку держави через таку участь. Участь ОГС також не повинні перешкоджати шляхом здійснення атак на них представниками потужних індустрій та приватного сектору, наприклад, за допомогою SLAPP. Жодну ОГС не повинні обмежувати в її правах через участь у процесах вироблення та ухвалення рішень.

Об'єктивно обґрунтовані обмеження можуть застосовувати, проте тільки тоді, коли виникає справжній конфлікт інтересів. Наприклад, якщо ОГС входить до складу відбіркового комітету надання державних грантів, то вона не може мати можливість подати заявку на отримання таких грантів. Однак такі обмеження повинні бути викладені в письмовій формі з чіткими поясненнями.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- ОГС відмовили в державному фінансуванні через розкритикування нею конкретного закону;

¹¹ Інформаційний документ Ради Європи SG/Inf (2020)11. Дотримання принципів демократії, верховенства права та прав людини під час санітарної кризи, спричиненої COVID-19; пункт 2.3 Інструментарій для держав-членів від 7 квітня 2020 року

- Працівники ОГС зіткнулися з цькуванням через вираження своїх думок щодо конкретного проекту;
- ОГС є об'єктом SLAPP через свою активну позицію щодо питань довкілля та інших питань;
- ОГС зіткнулися з наглядом та/або збором персональних даних після вираження критичних думок під час участі в процесах вироблення та ухвалення рішень.

3. Будь-яка ОГС може брати участь у консультаціях без дискримінації за типом ОГС чи її позицією щодо влади

ОГС повинні мати можливість ефективно брати участь в усіх державних та квазідержавних механізмах щодо державної політики та ухвалення рішень і отримувати консультації щодо них. ОГС не повинні дискримінувати за, між іншим, джерелом їх фінансування, цілями або видами діяльності (незалежно від того, чи вони пов'язані з адвокацією та/або захистом прав людини й/або прав меншин, знедолених, вразливих або соціально відчужених осіб чи груп та сприянням прав таких), юридичним статусом (зареєстровані чи незареєстровані) та фактом, що вони чи їхні засновники критикують владу та/або проекти політик, законодавчих актів або інших державних рішень.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Органи державної влади залучають тільки вузьке коло ОГС, які фінансуються державою, до обговорень державних політик і вироблення та ухвалення рішень;
- З ОГС, що надають соціальні послуги, проводять консультації щодо відповідних законів та політик, а організації захисту прав людини не запрошують на консультації;
- На консультації з громадськістю запрошують тільки проурядові ОГС.

Стандарт 2. ОГС регулярно, відкрито та ефективно беруть участь у розроблянні, впровадженні та моніторингу державних політик

Залучення ОГС до публічних обговорень, у тому числі тих, що озвучують критичні та розбіжні позиції, має суттєве значення для плюралістичного демократичного суспільства. ОГС повинні мати можливість ефективно брати участь у всіх етапах процесу вироблення та ухвалення рішень, у тому числі планування, реалізація, моніторинг та оцінювання. Така участь охоплює прості та чіткі процедури залучення, безоплатної наявності та доступності усіх проектів документів, залучення на ранньому етапі з наданням достатньо часу для підготовки, прозору зворотну реакцію на всі отримані пропозиції. Окрім того, ОГС повинні долучати до процесів вироблення та ухвалення рішень через консультативні органи, що сприяє встановленню взаємної довіри та співпраці між державою та сектором громадянського суспільства. Такі органи повинні працювати відповідно до встановлених чітких стандартів та визначати прозорі механізми для відібрання членів.

Законодавство

Показники для законодавства

1. Процедури консультацій із громадськістю прості та чітко визначені законодавством.
2. Законодавство передбачає створення консультативних органів із чіткими стандартами та прозорими механізмами для обрання їхніх членів та вироблення й ухвалення рішень у межах цих органів.
3. Законодавство передбачає залучення ОГС до впровадження, моніторингу та оцінювання політики.

1. Процедури консультацій із громадськістю прості та чітко визначені законодавством

У законодавстві містяться положення про способи організування консультацій із громадськістю, у тому числі консультації в режимах онлайн та оффлайн та конкретні комунікаційні механізми для надання громадянами пропозицій. У законодавстві також встановлено строки для оприлюднення інформації про консультації, що дозволяє залучити ОГС якомога раніше та забезпечує достатньо часу, щоб підготувати, обговорити та подати рекомендації щодо проектів політик та нормативно-правових актів. Умови проведення консультацій із громадськістю не повинні передбачати надання зайвої документації, такої як ліцензії або інформація про організацію, або проходження складних процедур подання заявок або документації. Держава повинна вживати відповідних заходів для сприяння участі та уникнення неналежного обтяження ОГС під час участі.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- У законодавстві не встановлено чіткі норми щодо консультацій із громадськістю, що залишає організування консультацій із громадськістю та визначення процедур для їх проведення на розсуд органів державної влади;
- Період для попереднього повідомлення, яке направляють ОГС для вираження своїх думок чи відвідування громадського заходу, надто короткий;
- У процедурах участі в консультаціях передбачено вимоги надання ОГС зайвих документів, наприклад, документів про сертифікацію чи інформації про засновників.

2. Законодавство передбачає створення консультативних органів із чіткими стандартами та прозорими механізмами для обрання їхніх членів та вироблення й ухвалення рішень у межах цих органів

Консультативні органи є важливим інструментом для участі ОГС у розробленні, впровадженні та моніторингу державних політик. Тому важливо, що законодавство вимагало від органів державної влади створення консультативних органів, таких як громадські ради, робочі групи чи інші органи із залученням ОГС. Такі консультативні органи можуть бути створені при міністерствах і уряді, а також при інших органах державної влади й органах місцевого самоврядування (муніципалітетах), та їхню діяльність можуть регулювати закони

або підзаконні нормативно-правові акти. Механізм залучення до таких консультативних органів повинен бути прозорим, тобто оприлюдненим відповідним органом, та передбачати чіткі стандарти залучення ОГС на підставі об'єктивних та розумних критеріїв. Він повинен охоплювати обґрунтовані причини для відмови кандидату, запобіжні заходи на випадок виникнення конфлікту інтересів та положення для забезпечення участі соціально відчужених груп. Процес вироблення та ухвалення рішень у межах таких груп також повинен бути прозорим, наприклад, опублікування онлайн протоколів засідань або рішення разом із переліком ОГС, які брали участь у засіданнях.

Державна установа, що створює консультативний орган, повинна забезпечувати його роботу, зокрема шляхом надання приміщення та технічного устаткування.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Лише деякі органи державної влади можуть створювати постійні консультативні органи;
- Органи державної влади створили консультативні органи, але відсутні правові норми щодо складу та роботи таких органів;
- У законодавстві не передбачено явних повноважень для консультативних органів;
- Консультативний орган включає попередньо відібрані організації, визначені органом, що створив такий орган;
- Відсутні вимоги щодо прозорості діяльності консультативних органів.

3. Законодавство передбачає залучення ОГС до впровадження, моніторингу та оцінювання політики

Законодавство дозволяє ОГС брати участь у впровадженні, моніторингу та оцінюванні політик, що їх ухвалили різні державні установи. ОГС повинні мати можливість брати участь на стадії впровадження, наприклад, у наданні послуг та реалізації проекту. ОГС також повинні відігравати важливу роль у моніторингу та оцінюванні політик як представники груп, яких стосуються такі політики. Ефективна та прозора система залучення ОГС на таких етапах забезпечить справедливий підхід та достовірність результатів. В Італії на платформі [Monithon](#) заохочують активно долучатися до моніторингу політики згуртованості, пропонуючи широкий спектр можливостей, таких як вивчення історії обраного проекту та дослідження його прогресу, написання доповідей на основі наявних даних та організування груп для моніторингу витрат коштів ЄС у конкретній місцевості.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Законодавство не містить положень про залучення ОГС до впровадження та моніторингу політик;
- Процедури відбору для залучення ОГС до моніторингу політик не визначено.

Практика

Показники на практиці

1. Інформація про проекти та часові рамки обговорення доступна безоплатно, бажано на одній простій у використанні онлайн-платформі.
2. Формат консультацій гарантує ефективну участь; ОГС запрошують посприяти процесу вироблення й ухвалення рішень на ранніх стадіях, їм надають достатньо часу.
3. Наявність консультативного органу не обмежує можливості інших ОГС брати участь у консультаціях із громадськістю на відповідну тему.
4. Органи державної влади оприлюднюють пропозиції, надані ОГС, та надають зворотну реакцію.
5. Практика залучення ОГС до впровадження, моніторингу та оцінювання державних політик та програм постійно розширюється.

1. Інформація про проекти та часові рамки обговорення доступна безоплатно, бажано на одній простій у використанні онлайн-платформі

Інформація про проекти нормативно-правових актів повинна бути оприлюднена та доступна в зручному форматі та в строк, передбачений у законодавстві. Особливо під час надзвичайних ситуацій існує необхідність вчасного та доступного оприлюднення інформації. Публікація такої інформації повинна включати супровідні документи та строки для проведення консультацій. Інформацію про всі проекти нормативно-правових актів можна консолідувати за допомогою інструментів інформаційних та комунікаційних технологій, наприклад, на одній платформі, що буде зручно у використанні. Платформа не повинна вимагати здійснення підписки чи внесення оплати. Наприклад, у Вірменії існує спеціальна платформа www.e-draft.am, де оприлюднюють проекти нормативно-правових актів разом із супровідною документацією. Платформа надає можливість користувачам шукати проекти та надавати коментарі в письмовій формі; вона також відображає підсумки коментарів із відповідями. У маленьких громадах органи місцевої влади повинні вживати заходи, щоб надати доступ до проектів усім, у тому числі у форматі оффлайн, наприклад, за допомогою дощок оголошень та зборів у мерії.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Інформацію про проекти законів надають на спеціальній платформі, що вимагає здійснення підписки та внесення оплати;
 - Інформація стосовно змін у законодавстві чи ухвалених інструментів під час кризи не доступна для всіх, навіть якщо вони регулюють поведінку громадськості або передбачають високі санкції.
- 2. Формат консультацій гарантує ефективну участь; ОГС запрошують посприяти процесу вироблення й ухвалення рішень на ранніх стадіях, їм надають достатньо часу**

Необхідно надавати попереднє повідомлення про проведення консультацій із громадськістю, як передбачено в законодавстві, щоб дати можливість ОГС підготуватися до консультації та зробити змістовний внесок. Необхідно застосовувати різноманітні механізми проведення консультацій для забезпечення ефективної участі широкого кола ОГС. Проекти нормативно-правових актів та політики необхідно обговорювати на ранніх етапах із можливістю здійснення перегляду до наступного етапу розроблення проекту. Також необхідно проводити консультації з ОГС стосовно всіх подальших проектів. Версії проектів нормативно-правових актів та політик зі змінами необхідно опубліковувати, щойно вони стануть доступними.

Органи державної влади не повинні застосовувати «надзвичайні» чи «прискорені» процедури для ухвалення законів, рішень та інших нормативно-правових актів, щоб обійти вимогу щодо проведення консультації з громадськістю. Такі процедури необхідно застосовувати рідко. Необхідно встановити механізм для аналізування того, чи такі процедури є необхідними та адекватними в кожному окремому випадку.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Проекти нормативно-правових актів розміщують менше ніж за тиждень до завершення строку надання коментарів;
- ОГС запрошують на консультації з громадськістю, надавши повідомлення за дуже короткий строк та не надавши обговорюваний проект закону/обговорювану політику до зібрання;
- Проекти нормативно-правових актів та політики обговорюють на ранніх етапах консультацій, до них вносять значні зміни, проте зміни опрацьовують без подальшого оприлюднення та/або проведення консультації;
- ОГС запрошують надати коментарі після того, як всі ключові питання вже вирішено, а внести зміни складно або неможливо;
- Існує багато випадків, коли надзвичайні процедури використовують для ухвалення проектів нормативно-правових актів без консультацій із громадськістю.

3. Наявність консультативного органу не обмежує можливості інших ОГС брати участь у консультаціях із громадськістю на відповідну тему

Організатори консультацій із громадськістю повинні бути неупередженими та повинні відкривати громадські процеси вироблення та ухвалення рішень для всіх заінтересованих ОГС, у тому числі менші або низинні групи громадянського суспільства. Менші групи повинні мати можливість долучитися, навіть якщо їх не залучили до регулярних обговорень або офіційних структур для участі, у тому числі консультативні органи (наприклад, громадські ради) або призначені державні органи/робочі групи. Відмінні від членів особи повинні мати можливість відвідувати зібрання консультативних органів та висловлювати свою думку також.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Проекти нормативно-правових актів та політики конкретного органу державної влади обговорюють тільки в рамках зібрань консультативного органу відповідного органу.

4. Органи державної влади оприлюднюють пропозиції, надані ОГС, та надають зворотну реакцію

Надання зворотної реакції на отримані пропозиції є важливим елементом для поліпшення довіри та зміцнення співпраці. Усі коментарі, отримані від громадянського суспільства, необхідно однаково враховувати та оприлюднювати незалежно від того, чи вони підтримують чи заперечують обговорювані пропозиції. Зворотну реакцію на кожну пропозицію необхідно опубліковувати із зауваженнями, щоб зазначити, які пропозиції увійшли в остаточну версію документа, а які не увійшли, та чому. Зворотну реакцію також можуть надати як короткий звіт із висновками про всі надані відповіді та вжитті заходи.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Висновок про отримані коментарі надають без зазначення того, чи їх враховано чи відхилено, або без пояснення причин відхилення.

5. Практика залучення ОГС до впровадження, моніторингу та оцінювання державних політик та програм постійно розширюється

ОГС необхідно залучати не лише до обговорення державних політик та програм, але й до їх впровадження та моніторингу, право на що повинні мати не лише державні органи та підприємства. Це необхідно здійснювати прозоро та на основі експертизи ОГС. ОГС спроможні надавати послуги в галузі охорони здоров'я, освітні чи соціальні послуги, долучатися до сфери культури тощо. Окрім того, ОГС можуть оцінювати вплив різних державних політик, наприклад, брати участь в регуляторному оцінюванні впливу або оцінювати наслідки різних проектів для довкілля, у тому числі будівництво, інфраструктура тощо. У межах цього показника повинні надавати інформацію про конкретні приклади залучення ОГС до моніторингу, оцінювання та впровадження, та оцінювати, чи є позитивна динаміка у такому питанні.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Існують практичні перешкоди для залучення ОГС до моніторингу та впровадження, особливо в тих сферах, де ОГС мають спроможності та експертизу.

Стандарт 3. ОГС мають доступ до інформації, що необхідна для їх ефективної участі

Ефективна участь у процесі вироблення та ухвалення рішень можлива, лише якщо ОГС мають доступ до всієї необхідної інформації. Законодавство повинно встановити умови та строки для опублікування всієї інформації, необхідної для процесів вироблення та ухвалення рішень. Органи державної влади повинні забезпечити доступ до інформації на основі простої та чіткої процедури. Держави повинні ухвалити законодавство, що зобов'язує державні установи вчасно оприлюднювати свою законодавчу повістку дня.

Законодавство

Показники для законодавства

1. Законодавство передбачає умови та строки для опублікування державними органами всієї інформації, пов'язаної з процесом вироблення та ухвалення рішень.
2. У законодавстві встановлено просту та чітку процедуру отримання доступу до інформації.

1. Законодавство передбачає умови та строки для опублікування державними органами всієї інформації, пов'язаної з процесом вироблення та ухвалення рішень

Право брати участь у виробленні та ухваленні рішень тісно пов'язано з прозорістю та повним доступом до відповідної інформації. Тому інформація щодо рішень повинна бути доступна, крім чітко визначених випадків, передбачених у законодавстві. Окрім того, такі обмеження повинні відповідати конвенціям Ради Європи та іншим міжнародним зобов'язанням.

Інформацію необхідно надавати безоплатно або за розумну ціну (наприклад, вартість надрукованих матеріалів) та в строк, чітко встановлений у законодавстві, через інтернет або друковані засоби інформації. Інформацію необхідно надавати чітким та зрозумілим способом, вона повинна відповідати суті поданих запитів та бути доступною особі, що подала запит. Навіть більше, отримувач повинен мати можливість використовувати матеріали на власний розсуд, наприклад, друкувати їх або розміщати на вебсайті.

Для полегшення доступу до інформації законодавство повинно зобов'язати органи державної влади оприлюднювати законодавчу повістку дня з усіма законами та політиками, що очікують на внесення змін або ухвалення, оскільки ОГС повинні ознайомитися з такими законами та політиками, щоб підготувати свої пропозиції та/або коментарі.

Органи державної влади повинні надавати оновлену та повну інформацію про процес вироблення та ухвалення рішень і процедури участі. Наприклад, відповідно до статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» розпорядник інформації зобов'язаний опублікувати проекти рішень, що очікують обговорення, та повістку дня відкритих зібрань невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа. Проекти нормативно-правових актів та рішень органів місцевого самоврядування повинні бути опубліковані не пізніше ніж за 10 робочих днів до запланованої дати їх розгляду з метою ухвалення.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Відсутня законна вимога публікувати інформацію щодо державних рішень;
- Відсутні положення в законодавстві про встановлення строків для опублікування інформації, пов'язаної з рішеннями;
- Законодавство не передбачає опублікування законодавчої повістки дня.

2. У законодавстві встановлено просту та чітку процедуру отримання доступу до інформації

Доступ до публічної інформації необхідно регулювати на законодавчому рівні. Таке законодавство повинно визначати документи, які необхідні для подання запиту про інформацію, строки надання інформації та вагомі причини для відмови, які повинні бути чіткими, зрозумілими та містити повний перелік підстав. ОГС не зобов'язані зазначати причину свого запиту про публічну інформацію. Формальності, пов'язані із запитом на інформацію, не повинні переходити межі необхідного рівня для опрацювання запиту.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Доступ до інформації не регулюється законодавством;
- Для отримання інформації необхідно надати велику кількість документів.

Практика

Показники на практиці
1. Проекти законів та політик опубліковують та надають до них доступ, а ОГС належним чином отримують повідомлення про громадські слухання або обговорення проектів нормативно-правових актів. 2. Органи державної влади надають відповіді на запити на інформацію вчасно та безоплатно.

1. Проекти законів та політик опубліковують та надають до них доступ, а ОГС належним чином отримують повідомлення про громадські слухання або обговорення проектів нормативно-правових актів

Органи державної влади повинні надавати доступ до проектів законів та політик для громадського обговорення відповідно до встановлених процедур. Такий доступ необхідно надавати без зайвих адміністративних перешкод та безоплатно, відповідно до принципів відкритих даних та вчасно. Доступність інформації також означає, що ОГС повинні мати можливість отримувати інформацію про проекти законів без будь-яких додаткових схвалень у режимах онлайн та офлайн. Вчасне опублікування означає, що ОГС мають достатньо часу підготувати громадські слухання чи обговорення, наприклад, ознайомитися з проектами та написати свої пропозиції. Доступ може бути надано онлайн та офлайн.

Якщо доступ до проектів нормативно-правових актів обмежено, то необхідно дотримуватися законних вимог. Навіть більше, таке повинно траплятися лише для досягнення обмеженого кола цілей, таких як національна безпека, оборона та міжнародні відносини, громадська безпека, запобігання кримінальним злочинам, їх розслідування або переслідування.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Існують випадки, коли проект закону чи політики не надали для громадського обговорення;

- Опублікування проект закону або політики для громадського обговорення затримано;
- Органи державної влади не оголошують громадські слухання чи обговорення;
- Держава відмовляє у наданні ОГС інформацію про проект нормативно-правового акта без зазначення причин;
- Органи державної влади оголошують громадські слухання або обговорення, не надавши достатньо часу для підготовки.

2. Органи державної влади надають відповіді на запити на інформацію вчасно та безоплатно

Органи державної влади повинні відповідати на належно оформлені запити на публічну інформацію протягом встановленого строку. Окрім того, органи державної влади повинні надавати відповідь безоплатно, за винятком попередньо встановлених та розумних витрат, пов'язаних із друкуванням та/або копіюванням матеріалів. Заявник повинен надати тільки мінімальну кількість ідентифікаційних даних, необхідних державі для ідентифікації заявника та відповіді на його запит.

Органи державної влади повинні надавати вчасну та повну відповідь на запити на інформацію, а будь-яку відмову в наданні інформації необхідно чітко обґрунтовувати відповідними законними підставами, такими як конфіденційність, національна безпека тощо. Випадки ненадання інформації повинні бути чітко обґрунтовані з покликанням на відповідні закони.

Окрім того, ОГС повинні мати можливість подати скарги щодо обмеженого чи обтяжливого доступу, а держава повинна відповідати на такі скарги та вживати виправні заходи.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Органи державної влади не реагують на запит;
- Органи державної влади порушують строки надання відповіді;
- Органи державної влади відповідають на запит так, що не дають відповідь на поставлене запитання;
- Доступ до інформації обмежено під час надзвичайної ситуації.

Стандарт 4. Участь у процесі вироблення та ухвалення рішень відрізняється від політичної діяльності та лобіювання

За останні роки бажання ввести суворіші вимоги щодо прозорості політичної діяльності та лобіювання вплинуло на можливість ОГС долучатися до громадських обговорень та брати участь у процесі вироблення та ухвалення рішень. Діяльність ОГС все більше характеризується як політична, що приводить до того, що деякі організації стикаються з надмірними адміністративними обтяженнями та утисками. Як і будь-які інші обмеження прав на свободу об'єднання, вираження поглядів та участі, обмеження повинні ґрунтуватися на законній державній меті та принципі пропорційності. Тому політична діяльність повинна бути чітко та вузько визначена для того, щоб вона не обмежувала участь ОГС у публічній та адвокаційній діяльності. Регулювання лобіювання також не повинно обмежувати адвокаційну діяльність ОГС.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Обмеження участі ОГС у політичній діяльності чітко описано та вузько визначено, вони не впливають на можливість ОГС долучатися до діяльності у сфері державної політики. 2. Регулювання лобіювання не обмежує можливість ОГС долучатися до діяльності у сфері державної політики та адвокаційної діяльності.

1. Обмеження участі ОГС у політичній діяльності чітко описано та вузько визначено, вони не впливають на можливість ОГС долучатися до діяльності у сфері державної політики

Участь осіб та їх груп у веденні державних справ та формуванні політик є важливим елементом демократії.

ОГС відіграють дуже важливу роль у процесі формування політик, тому що вони є інструментом збирання та передання поглядів своїх членів та інших стейкхолдерів. Їхній внесок додає цінності процесу вироблення та ухвалення політичних рішень та може значно поліпшити якість та відповідність ухвалюваних політик.

Надто широке означення політичної діяльності може охоплювати не тільки такі речі, як підтримка кандидатів на державні посади або збір коштів для політичних партій, але й діяльність, яку провадить низка ОГС, наприклад, адвокація за конкретні закони або проти них, залучення до публічної адвокації, участь у судових процесах щодо захисту суспільного інтересу або участь в обговореннях політик. Щоб запобігти накладенню обмежень щодо таких видів законної діяльності ОГС, країни повинні чітко зазначити у своїх відповідних законах, що таке «участь у політичній діяльності». Важливо, щоб регулювання політичної діяльності не порушувало право ОГС на участь та представлення поглядів організації і стейкхолдерів.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Означення політичної діяльності надто широке, що обмежує можливість ОГС долучатися до політичної діяльності;
- ОГС, які отримують фінансування з-за кордону, заборонено брати участь у діяльності у сфері державної політики;
- Регулювання політичної діяльності складне чи обмежувальне, що призводить до самовільного мовчання ОГС.

2. Регулювання лобіювання не обмежує можливість ОГС долучатися до діяльності у сфері державної політики та адвокаційної діяльності

Лобіювання є як усним, так і письмовим спілкуванням із державним посадовцем, який намагається чинити вплив на законодавство, політики або адміністративні рішення. Для встановлення чіткої відмінності між лобіюванням та адвокацією (що є загалом неприбутковою діяльністю) у національних законах, наприклад, Закон Македонії про лобіювання 2008 року, можуть визначити лобіювання як діяльність, яку здійснюють за фінансову винагороду зареєстровані лобісти або їхні працівники, що підписали договір про надання послуг із лобіювання (стаття 2).

Важливо, щоб означення «лобіювання» та пов'язані з ним нормативно-правові акти не перешкоджали правам та діяльності ОГС, зокрема звичайній адвокаційній діяльності, такій як публічні промови, аналіз, оприлюднення опитувань або досліджень та надання інформації особам, які ухвалюють рішення.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Означення лобіювання обмежує можливість ОГС займатися адвокацією;
- ОГС повинні бути зареєстровані як лобісти для здійснення діяльності у сфері державної політики;
- ОГС не можуть зайти в будівлі органів державних органів без реєстрації лобістом.

Практика

Показники на практиці
1. ОГС не переслідують та на них не чинять жодного тиску за погляди, що підтримують інтереси політичних партій або відрізняються від них. 2. ОГС мають право долучатися до діяльності з адвокації без необхідності реєструватися лобістами або професійними захисниками чи будь-яких додаткових адміністративних або фінансових обтяжень.

1. ОГС не переслідують та на них не чинять жодного тиску за погляди, що підтримують інтереси політичних партій або відрізняються від них

Право на участь не може бути реалізовано, якщо ОГС змушують мовчати або залякують для того, щоб вони облишили свою діяльність. Залякування можуть здійснювати різними способами: фізичне залякування працівників, фінансові санкції проти ОГС, перешкоди для виступів або адвокації, перешкоди для комунікації та співпраці тощо. ОГС не повинні стикатися з такими загрозами та повинні мати можливість відкрито брати участь у процесі вироблення та ухвалення рішень та адвокувати будь-яке рішення в інтересах своїх стейкхолдерів. Права жодної ОГС не повинні обмежувати через її участь в процесі вироблення та ухвалення рішень.

Політичні партії, зокрема ті, що перебувають при владі, зобов'язані поважати права ОГС на вільне вираження поглядів та переконань незалежно від точки зору правлячої партії. Політичні партії, державні службовці та інші особи не повинні чинити тиск на ОГС, щоб

перекопати їх підтримати загальний політичний курс держави. Такий тиск може набувати різних форм, наприклад, втручання у внутрішнє управління НДО чи залежність можливостей державного фінансування від висловлення ОГС підтримки правлячої політичної партії.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- ОГС втратила неприбутковий статус через критичну оцінку політики уряду;
- Працівники ОГС зіткнулися з переслідуваннями/фізичними травмами через свої думки щодо певного проекту;
- Працівникам ОГС надходять телефонні дзвінки з погрозами, що мають на меті змусити їх підтримувати інтереси правлячої політичної партії.

2. ОГС мають право долучатися до діяльності з адвокації без необхідності реєструватися лобістами або професійними захисниками чи будь-яких додаткових адміністративних або фінансових обтяжень

Ефективна адвокація дає можливість ОГС проводити громадські обговорення важливих соціальних питань та просувати інтереси громад у тих сферах політик, що впливають на їхнє життя. ОГС не повинні отримувати жодного спеціального статусу, визначеного в законодавстві, такого як лобіст, для того, щоб провадити адвокаційну діяльність, таку як участь у громадських слуханнях та консультаціях, надання коментарів щодо політик та законодавства тощо. ОГС також не повинні сплачувати спеціальні внески чи подавати додаткові звіти, якщо вони займаються адвокаційною діяльністю щодо політик.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Органи державної влади накладають штраф на ОГС за адвокаційну діяльність без реєстрації її лобістом;
- ОГС повинні надавати додаткову інформацію про своїх засновників та членів у разі провадження адвокаційної діяльності;
- ОГС, що займаються адвокацією, проходять перевірки частіше, ніж це передбачено в графіку проведення перевірок.

Відповідні ресурси

- Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання, параграфи 31, 183–195
- Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, стаття 25
- Зауваження загального порядку № 25: Право на участь в управлінні державними справами, права голосу та право на рівний доступ до державної служби (стаття 25), 12/07/96. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, параграфи 1–4

- Рекомендації щодо поліпшення участі об'єднань громадян у процесах прийняття державних рішень, Відень (15-16 квітня 2015), № 3, 6-7, 10-11, 16, 20-21, 25-26, 27
- Міжнародні практики ОБСЄ щодо засобів для встановлення довіри між державою та організаціями громадянського суспільства, Глава IV (грудень 2010)
- Звіт Управління Верховного комісара ООН з прав людини Ради з прав людини ООН «Сприяння праву на участь у державних справах у контексті наявного законодавства з прав людини: найкращі практики, досвід, виклики та шляхи їх подолання» A/HRC/30/26 (23 липня 2015 року)
- Проект керівних настанов Управління Верховного комісара ООН з прав людини для держав щодо ефективної реалізації права на участь у державних справах A/HRC/39/28 (вересень 2018), параграфи 19, 21, 56-58, 64-77, 79, 82-94
- Заява Комітету з прав людини ССРП/С/128/2 про відступи від Пакту в зв'язку з пандемією COVID-19
- Контрольний список «Свобода мирних зібрань та об'єднання під час надзвичайних ситуацій у сфері охорони громадського здоров'я», розроблений у контексті COVID-19 Спеціальним доповідачем із питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання
- Рекомендації Ради Організації економічного співробітництва та розвитку щодо принципів прозорості та чесності в лобюванні, Додаток (2018)
- Керівні принципи Ради Європи щодо громадської участі в процесі прийняття політичних рішень СМ (2017)-83 (ухвалено 27 вересня 2017 року), параграфи 4, 6, 8-12, 20-21, 23, 26-29
- Регулювання політичної діяльності неурядових організацій OING Conf/Exp (3 грудня 2015 року), Експертна рада Ради Європи щодо законодавства про НУО
- Рекомендація № (2002)2 Ради Європи щодо доступу до офіційних документів (ухвалено 21 лютого 2002 року)
- Рекомендація СМ/Rec(2007)2 Ради Європи щодо законного регулювання лобістської діяльності в контексті вироблення та ухвалення державних рішень (ухвалено 22 березня 2017 року)
- Рекомендація СМ/Rec(2007)14 Ради Європи щодо правового статусу неурядових організацій в Європі, статті 76-77 (ухвалено 10 жовтня 2007 року)
- Рекомендація Rec(2001)19 Ради Європи щодо участі громадян у місцевому громадському житті (ухвалено 6 грудня 2001 року)
- Кодекс Ради Європи кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень CONF/PLE (2009)CODE (ухвалено Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 року), довідковий документ, глава III.ii та глава IV.ii, 4-5
- Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів (CETS # 205)

- Огляд стандартів та практик у країнах-членах Ради Європи: Участь громадськості у процесах прийняття рішень (глава V, розділи 1 та 2.2, глава VI, розділ 3, приклад країни №13, глава VII) (травень 2016 року)
- Інформаційний документ Ради Європи SG/Inf(2020)11. Дотримання принципів демократії, верховенства права та прав людини під час санітарної кризи, спричиненої COVID-19. Інструментарій для держав-членів від 7 квітня 2020 року, пункт 2.3
- «На захисті громадянського суспільства». Міжнародний центр неприбуткового права. Світовий рух за демократію (вересень 2012 року)

СФЕРА 6. СВОБОДА ВИРАЖЕННЯ ПОГЛЯДІВ

Стандарт 1. Кожен має право на свободу думки та вираження поглядів

Свобода думки та вираження поглядів є наріжним каменем демократичного суспільства, оскільки вільні люди можуть формулювати свої потреби і пріоритети та притягувати осіб, що ухвалюють рішення, до відповідальності. Свободу вираження поглядів гарантовано Міжнародним пактом про громадянські та політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод. Свободу думки та вираження поглядів гарантовано будь-якій особі без дискримінації. Вона надає право шукати, отримувати та передавати інформацію та ідеї в будь-якій можливій формі. Держави можуть обмежувати свободу вираження поглядів, але будь-які обмеження повинні ґрунтуватися на чітких законах та повинні бути необхідними лише для досягнення законної мети. Мова ворожнечі — будь-яка пропаганда ворожнечі, що становить підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства — не перебуває під захистом свободи вираження поглядів та повинна бути заборонена.

Законодавство

Показники для законодавства

1. Право на свободу думки та вираження поглядів гарантовано кожній людині, місцевій чи іноземній, окремо або в складі групи, у тому числі ОГС, без дискримінації.
2. ОГС та пов'язані особи мають право на пошук, отримання та передання інформації та ідей будь-якого виду, незважаючи на кордони, через будь-які засоби інформації.
3. Будь-яка пропаганда ненависті що становить підбурювання до дискримінації, ворожнечі чи насильства, заборонена.
4. Не встановлено жодних санкцій за поширення інформації, що ґрунтується на широких та нечітких означеннях «неправдиві новини» або «неперевірена державою» інформація.

- 1. Право на свободу думки та вираження поглядів гарантовано кожній людині, місцевій чи іноземній, окремо або в складі групи, у тому числі ОГС, без дискримінації**

Повага та захист права на свободу думки та вираження поглядів є обов'язком держави, який необхідно реалізувати через національне законодавство. Національна правова система повинна передбачати ефективні гарантії свободи думки та вираження поглядів для кожної людини на всій території держави, окремо та в складі групи, та для ОГС.

Свобода думки не підлягає жодним обмеженням. Свобода думки також охоплює негативну свободу не мати думки та не бути зобов'язаним висловлювати свою власну думку на будь-яку тему. Усі форми думок повинні бути захищені, у тому числі думки соціального, політичного, наукового, історичного, етичного та релігійного характеру. Кримінальна відповідальність не поширюється на вираження думки. Держави не можуть застосовувати виключення та

обмеження до свободи думки. Права жодної людини не можуть бути порушені через її фактичні, сприйняті або гіпотетичні думки. Заборонено примушувати когось притримуватися або не притримуватися якоїсь думки незалежно від форми примусу.

Свобода вираження поглядів передбачає спеціальні обов'язки та відповідальність, тому до неї можуть застосовувати певні формальності, умови, обмеження чи покарання. Будь-які обмеження повинні пройти трискладовий тест, кумулятивний тест:

- 1) Вони повинні бути «передбачені в законодавстві», що є чітким та доступним кожному (принципи правової визначеності, передбачуваності та прозорості);
- 2) Вони повинні переслідувати законну мету, тобто захищати права та репутацію інших або охороняти національну безпеку, громадський порядок, громадське здоров'я або моральність (принцип законності). Це вичерпний перелік обмежень і не підлягає доповненню.
- 3) Потрібно довести, що обмеження необхідні; вони повинні бути найменш суворим засобом досягти намічену законну мету (принципи необхідності та пропорційності) навіть у виняткових надзвичайних ситуаціях, продиктованих, наприклад, станом громадського здоров'я, громадської безпеки або національної безпеки.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- ОГС або пов'язаним особам заборонено піддавати сумніву чи заперечувати наукові чи історичні факти, які офіційно підтримує уряд;
- Обмеження свободи вираження поглядів ґрунтується радше на традиційних правилах, релігії або звичаєвому праві, а не на письмових нормах;
- Правову норму, що обмежує деякі форми вираження поглядів, сформульовано не достатньо чітко, щоб будь-яка особа могла зрозуміти, коли та як її застосовувати;
- У законодавстві не передбачено повний перелік обмежень, що залишає встановлення обмежень на розсуд органів влади.

2. ОГС та пов'язані особи мають право на пошук, отримання та передання інформації та ідей будь-якого виду, незважаючи на кордони, через будь-які засоби інформації

Відповідний доступ до інформації є базовою умовою для участі в процесах вироблення та ухвалення рішень у межах демократичного управління. За обставин, коли доступ до інформації слугує інструментом для реалізації права ОГС отримувати та надавати інформацію, відмова органів влади в розкритті інформації, запит на яку подають ОГС у суспільних інтересах, є порушенням такого права.

Право шукати, отримувати та надавати інформацію не обмежено кордонами, а іноземні ОГС мають такі самі права шукати та отримувати інформацію, як і місцеві. Право шукати та отримувати інформацію також не пов'язано із перебуванням ОГС у країні.

Інформацію та ідеї будь-якого виду можуть передавати іншим у будь-якій формі та незалежно від засобів передання. Захист свободи вираження поглядів поширюється на інформацію та

ідеї, що їх органи влади або більшість населення можуть вважати осудливими чи суперечливими, у тому числі ідеї та погляди, що можуть «шокувати, образити чи занепокоїти». Приклади захищених форм вираження поглядів охоплюють також коментарі щодо особистих справ або державних справ, опитування, обговорення прав людини, журналістику, наукові дослідження, вираження етнічної, культурної, лінгвістичної та релігійної ідентичності, художні форми вираження, рекламу, викладання, політичний дискурс та рекламу під час виборчих кампаній.

Форми захищеного вираження поглядів охоплюють «усну мову, письмову мову та мову жестів, а також невербальні форми вираження, такі як зображення та предмети мистецтва». До засобів вираження поглядів також належать «книжки, газети, листівки, плакати та банери, а також всі форми аудіо-візуального режиму, оффлайн-режиму, електронного режиму та онлайн-режиму вираження поглядів»¹².

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Іноземним ОГС заборонено виражати свої погляди в місцевих засобах інформації;
- Органи влади відмовляють ОГС у доступі до інформації, що має суспільний інтерес та є надзвичайно важливою для реалізації права ОГС шукати та поширювати інформацію в громадянському суспільстві.

3. Будь-яка пропаганда ненависті, що становить підбурювання до дискримінації, ворожнечі чи насильства, заборонена

Свобода вираження поглядів не є абсолютним правом; деякі види виступів не захищено. Держави повинні забороняти на рівні законодавства «будь-яку пропаганду війни» та «будь-яку пропаганду національної, расової або релігійної ненависті, що становить підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства»¹³. Мовою ворожнечі зазвичай вважають конкретний набір характеристик, який не захищено правом на свободу вираження поглядів.

З появою інтернету розвинулася особлива форма мови ворожнечі, яку називають «кібербулінг». У межах кібербулінгу зазвичай визначають окрему жертву (чи навіть організацію) та нападають на неї зі злісним чи образливим контентом, цькуванням або навіть погрозами насильства. Це не підпадає під поняття «мова ворожнечі», тому що автор не намагається закликати інших вжити заходи проти групи людей на підставі їхніх «національних, расових чи релігійних» характеристик. Проте цей вид мови все ж підпадає під дію обмежень та умов трискладового тесту (тобто обмеження за законодавством, переслідування законної мети та принцип необхідності в демократичному суспільстві), що передбачено в міжнародних стандартах, які захищають свободу вираження поглядів.

Важливо зазначити, що хоча держави зобов'язані відповідно до міжнародних стандартів ухвалити конкретне законодавство, що забороняє «мову ворожнечі» лише стосовно трьох конкретних цільових груп — національних, расових чи релігійних груп, — це не означає, що «мову ворожнечі» стосовно інших груп (таких як соціально-економічні групи, ЛГБТІК тощо)

¹² Керівні принципи ЄС у сфері прав людини щодо свободи вираження поглядів у режимі онлайн та оффлайн (Рада Європейського Союзу), 2014, параграф 18

¹³ Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, стаття 20

дозволено. Обмеження щодо «мови ворожнечі» стосовно інших груп або осіб може бути ухвалено, якщо вони пройдуть трискладове тестування, описане вище.

Термін «пропаганда» (ненависті) передбачає, що автор заяви повинен мати конкретний намір публічно сприяти ненависті до цільової групи (наприклад, національної, расової чи релігійної групи). Тому не достатньо того, щоб цільова група сприймала заяву як ненависну, якщо автор не намагався розпалити ненависть.

Термін «підбурювання» стосується всіх заяв про національні, расові та релігійні групи, які «створюють неминучий ризик дискримінації, ворожнечі чи насильства стосовно осіб, що належать до таких груп». За прецедентним правом ЄСПЛ розрізняють, з одного боку, справжнє та серйозне підбурювання до екстремізму та, з іншого боку, право фізичних осіб (у тому числі журналістів та політиків) вільно виражати свої погляди, а також ображати, шокувати та непокоїти.

Відповідно до міжнародних стандартів щодо свободи вираження поглядів заяву вважають «мовою ворожнечі», якщо вона відповідає умовам шестискладового порогового тесту (дослідження контексту, спікера, наміру, змісту, охоплення, вірогідність нанесення шкоди), що детально описано в розділі «Терміни та означення».

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- У державі відсутні закони, що забороняють мову ворожнечі стосовно національних, расових чи релігійних груп, унаслідок чого органи державної влади зносять або навіть активно підтримують підбурювання до дискримінації проти таких груп;
- Третя сторона (наприклад, журналіст чи захисник прав людини), яка повторює підбурливі расистські вислови, що їх зробили інші (наприклад, група неонацистів) лише з метою породження дебатів у суспільних інтересах, може бути засуджена за законодавством за допомогу в поширенні «мови ворожнечі»;
- Законодавство дозволяє карати ОГС, що критикує дії уряду, спрямовані проти частини громадян, за пропаганду національної ненависті, що підбурює до насильства та соціальних заворушень.

4. Не встановлено жодних санкцій за поширення інформації, що ґрунтується на широких та нечітких означеннях «неправдиві новини» або «неперевірена державою» інформація

Як уже роз'яснили у рамках показника 1, держави можуть встановлювати обмеження свободи вираження поглядів, тільки якщо їх чітко передбачено в законодавстві для захисту законних інтересів, визнаних міжнародними угодами щодо прав людини та вони необхідні і пропорційні для досягнення такого інтересу. Санкції зазвичай вважають необхідними та пропорційними, якщо вони є найменш нав'язливим інструментом для захисту законного інтересу. Іншими словами, будь-який вид санкцій, як кримінальні, так і адміністративні, не відповідають вимогам необхідності/пропорційності, якщо захист можна забезпечити менш

обмежувальним способом¹⁴. Міжнародні стандарти в галузі прав людини визнають, що цільова дезінформація може порушувати право людини формувати думки шляхом пошуку, отримання та надання інформації та ідей будь-якого виду та що деякі форми дезінформації можуть бути заборонені, якщо вони шкодять приватності осіб, їхній репутації або підбурюють до ворожнечі, насильства чи дискримінації стосовно певних груп суспільства. Проте міжнародні договірні органи з питань стандартів у галузі прав людини одноголосно погоджуються, що загальні заборони, що ґрунтуються на широких та нечітких означеннях «неправдивих новин» та «дезінформації», ніколи не сумісні із захистом свободи вираження поглядів, тому їх необхідно скасувати¹⁵. Це також характерно у тих випадках, коли держави погрожують накласти санкції на будь-кого, хто повідомляє чи розкриває інформацію, яку вважають такою, що може викликати тривогу, паніку або заворушення під час оголошеної надзвичайної ситуації у зв'язку з громадським здоров'ям, громадською безпекою або національною безпекою, та навіть ув'язнити таких.

Відповідно до регіональних стандартів «дезінформацію» розуміють та означають як «перевірно неправдива або оманлива інформація, яку створюють надають та розповсюджують для отримання економічної вигоди або для навмисного введення в оману громадськості та яка може завдати суспільної шкоди»¹⁶. Означення «суспільна шкода» може охоплювати «загрози демократичним політичним процесам та процесам формування політик», а також охороні здоров'я громадян, довкілля та безпеки¹⁷. Проте означення «дезінформації» точно не охоплює будь-яке повідомлення про «помилки, сатиру і пародію або чітко визначені партизанські новини та коментарі»¹⁸.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Правова норма, що обмежує розповсюдження «дезінформації», не звужує означення терміну до перевірно неправдивої інформації, яку свідомо та навмисно поширюють з наміром завдати шкоди законним інтересам фізичних осіб, громадськості та державі та/чи отримати економічну вигоду;
- Правові положення щодо протидії розповсюдженню «дезінформації» передбачають санкції, які є непропорційними для захисту конкретного законного інтересу (наприклад, ув'язнення за дії, що «ймовірно, спричинять паніку та безлад»), та таким чином негативно впливають на свободу вираження поглядів.

¹⁴ Зауваження загального порядку Комітету ООН з прав людини №34 до статті 19 («Свобода вираження поглядів»), параграф 34

¹⁵ Спільна заява Спеціального доповідача ООН з питань свободи думки та вираження поглядів та Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ щодо свободи вираження поглядів та «неправдивих новин», дезінформації та пропаганди від 3 березня 2017 року, параграф 2 (<https://www.osce.org/files/f/documents/6/8/302796/pdf>)

¹⁶ Повідомлення Європейської Комісії Європейському Парламенту, Раді ЄС, Європейському економічно-соціальному комітету та Комітету регіонів «Протидія онлайн-дезінформації: європейський підхід» від 26 квітня 2018 року <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-236-F1-EN-MAIN-PART-1/PDF>

¹⁷ Див. виноску 11 вище

¹⁸ Див. Звіт Ради Європи DGI(2017)9 «Інформаційне безладдя: на шляху до міждисциплінарного підходу до досліджень та вироблення політик» (<https://rm.coe.int/information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-research/168076277c>), у якому визначено «три типи інформаційного безладдя»: хибна інформація — неправдива інформація, яку поширюють без наміру завдати шкоди; б) дезінформація — неправдива інформація, яку поширюють свідомо та навмисно, щоб завдати шкоди; в) шкідлива інформація — правдива інформація, яку поширюють, щоб завдати шкоди (наприклад, витоки інформації про особисте життя, мова ворожнечі тощо).

Практика

Показники на практиці
1. Негативні наслідки чи непропорційні санкції за вираження думок та поглядів відсутні. 2. Держава не перешкоджає вираженню ідей, думок та поглядів, що не збігаються з офіційною політикою або критикують її. 3. Санкції, що їх накладають за мову ворожнечі, є строго необхідними та пропорційними як засіб стримування, і менш суворі заходи не дали б такого самого результату. 4. Випадки переслідування чи засудження журналістів, активістів або представників ОГС за створення та поширення «неправдивих новин» чи «дезінформації» відсутні.

1. Негативні наслідки чи непропорційні санкції за вираження думок та поглядів відсутні

Свобода вираження поглядів охоплює не тільки думки, що їх виражають більшість або великі групи. Вона також охоплює захист «інформації та думок, що їх виражають невеликі групи або одна особа, навіть якщо вони шокують більшість»¹⁹. Толерантне ставлення до особистих поглядів — важливий компонент демократичної політичної системи. Думки, що їх виражають грубо або гіперболічно, також захищено. Ступінь захисту залежить від контексту та мети критики.

Держава не повинна допускати будь-яких утисків осіб або ОГС через їхні погляди. Жодна людина не може бути ув'язнена лише через вираження своїх думок та поглядів. Кримінальну відповідальність можуть застосувати тільки у випадках мови ворожнечі чи підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства стосовно груп чи окремих осіб.

Наклеп необхідно вважати цивільним порушенням, а не злочином. Якщо за законодавством наклеп вважають злочином, то національні суди повинні утримуватися від застосування кримінального покарання, зокрема ув'язнення, оскільки такі санкції завжди є непропорційними, а також зайвими в демократичному суспільстві.

Органи державної та місцевої влади не цькують, не соромлять та не ображають ОГС за критикування уряду або його політики.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- До ОГС або пов'язаних осіб застосовують санкції за публічне вираження думок щодо соціального, економічного чи політичного контексту в країні;
- До ОГС або пов'язаних осіб застосовують санкції за гумористичні або сатиричні коментарі стосовно діяльності публічних осіб, релігійних організацій чи політичних установ;

¹⁹ Рада Європи. Посібник для юристів «Захист права на свободу вираження поглядів за Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод», 2017, с. 75

- ОГС або пов'язаних осіб ув'язнюють за нанесення шкоди репутації інших осіб лише після вираження ними думок та поглядів;
- Від голосних ОГС та пов'язаних осіб постійно вимагають з'являтися в суді чи брати участь в адміністративних процедурах для роз'яснення виражених думок;
- ОГС, які критикують уряд чи інші органи державної влади, не допускають до участі в консультаціях із громадськістю, публічних зібраннях чи обговореннях у ЗМІ.

2. Держава не перешкоджає вираженню ідей, думок та поглядів, що не збігаються з офіційною політикою або критикують її

Орган, що є незалежним від будь-якого політичного, комерційного чи іншого неприпустимого впливу повинен застосовувати будь-яке законодавство, що обмежує право на свободу вираження поглядів. Законодавство необхідно застосовувати в спосіб, що не є свавільним та дискримінаційним, та з належними запобіжними заходами проти зловживання, у тому числі з можливістю протидії зловживанню та його виправлення.

До оціночних суджень повинні застосовувати особливий захист, оскільки вони є ознакою плюралізму, що є надзвичайно важливим для демократичного суспільства. Державні політики та законодавчі положення, що впливають на ОГС, повинні однаково застосовувати до організацій, що підтримують уряд, та тих, що висловлюють незгоду чи працюють у сферах, які не входять до пріоритетів держави.

ОГС повинні мати можливість отримувати вільний доступ до каналів засобів інформації для вираження своїх думок та поглядів, у тому числі тих, що критикують офіційну політику. Свобода засобів масової інформації та плюралізм повинні бути захищені законом. Редакторська незалежність державних компаній мовлення повинна бути забезпечена механізмом призначення ради правління, яка не перебуває під контролем держави або парламентської більшості. Доступ ЗМІ та ОГС до інтернету і соціальних мереж та користування ними не повинні бути обмежені для оприлюднення контенту третьої особи, видалення якого не було дозволено незалежним судовим органом.

До плюралізму політичного обговорення в основних засобах інформації необхідно застосовувати спеціальний захист, зокрема під час виборчих кампаній. Фінансування ЗМІ, як державних, так і приватних, повинно бути прозорим та підзвітним громадськості, зокрема стосовно розміщення державної реклами.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- До ОГС, що постійно висловлюють критичні думки на адресу уряду, застосовують податки та інші засоби державного контролю частіше та інтенсивніше;
- ОГС та пов'язаним особам, які відомі своєю опозицією до державної політики, не дозволяють з'являтися на державних телеканалах або їх не запрошують туди;
- Вебсайти або сторінки ОГС блокують або закривають за наказами міністерств або інших адміністративних органів;
- Установи проводять брудні кампанії проти ОГС та їхніх донорів.

3. Санкції, що їх накладають за мову ворожнечі, є строго необхідними та пропорційними як засіб стримування, і менш суворі заходи не дали б такого самого результату

Уряд не повинен використовувати законодавство щодо мови ворожнечі як засіб «знеохочення громадян до участі в законних громадських обговореннях питань суспільного інтересу»²⁰. Застосовані санкції повинні бути пропорційними (не непропорційно малими, щоб заохочувати риторику ненависті, та не непропорційно великими, щоб обмежувати свободу вираження поглядів).

Накладені санкції повинні відповідати умовам трискладового тесту, тобто вони повинні бути чітко встановлені в законодавстві для досягнення законної мети та бути строго необхідні для досягнення такої мети.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

Суди не застосовують шестискладовий пороговий тест (див. розділ «Терміни та означення») для оцінювання того, чи спірну заяву можуть вважати «мовою ворожнечі» чи вона підпадає під дію інших положень (наприклад, щодо наклепу);

- Коли суди вводять санкції для покарання випадків мови ворожнечі, вони не оцінюють уважно та не обґрунтовують пропорційність санкцій для кожного конкретного порушення та часто застосовують санкції, що є занадто ліберальними або занадто суворими.

4. Випадки переслідування чи засудження журналістів, активістів або представників ОГС за створення та поширення «неправдивих новин» чи «дезінформації» відсутні

Міжнародні договірні органи з питань прав людини постійно заявляють, що переслідування або засудження журналістів просто за створення та поширення «неправдивої інформації» є несумісним із захистом свободи вираження поглядів. Цей вид захисту також поширюється на будь-яку іншу особу, яка виконує основну функцію в сфері журналістики, шукаючи, отримуючи та надаючи інформацію (тобто «громадянська журналістика»).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- До ОГС, блогерів та активістів застосовують кримінальну відповідальність або санкції за опублікування «неправдивої та неперевіреної інформації».

Стандарт 2. Держава сприяє свободі думки та вираженню поглядів і захищає її

Держава має позитивне зобов'язання сприяти свободі думки та вираження поглядів і захищати її. Нормативно-правова база повинна бути розроблена для забезпечення середовища, у якому потік інформації є вільним та захищено різноманітний контент. Не повинні застосовувати жодні обмеження

²⁰ Керівні принципи ЄС у сфері прав людини щодо свободи вираження поглядів у режимах онлайн та оффлайн (Рада Європейського Союзу), 2014, ст. 18

до вільного користування засобами комунікації, такими як інтернет. Цензура повинна бути відсутня, зведення наклепу в ЗМІ повинно викликати негайну і пропорційну реакцію. Необхідно охороняти діяльність журналістів та поважати їхнє право на зберігання конфіденційності джерел.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Відсутні обмеження на вільне користування інтернетом або іншими засобами комунікації для вираження думок. 2. Існують чіткі засоби захисту та гарантії на випадок цензури. 3. Закон охороняє конфіденційність викривачів та джерел інформації журналістів. 4. Встановлено чіткі та пропорційні санкції за наклеп, у тому числі письмовий наклеп, однак кримінальну відповідальність за останній не передбачено.

1. Відсутні обмеження на вільне користування інтернетом або іншими засобами комунікації для вираження думок

У міжнародних стандартах щодо свободи вираження поглядів зазначають, що ті самі права, якими люди користуються офлайн, повинні бути захищені в режимі онлайн. Однак інтернет має деякі особливості, наприклад, він забезпечує необмежену кількість точок входу для необмеженої кількості користувачів на відміну від засобів мовлення, які мають вичерпну пропускну спроможність та, відповідно, обмежену кількість частот, які розподіляються між операторами.

Через відмінності між інтернетом та засобами мовлення за міжнародними стандартами захисту свободи вираження поглядів визнають таке:

- Інтернет не повинен підпадати під дію таких самих правил ліцензування та реєстрації, як і засоби мовлення (тобто радіо та телебачення), для яких такі правила були необхідними, щоб дати можливість державам справедливо розподіляти обмежені частоти;
- «Відімкнення доступу до інтернету або частин інтернету для всього населення чи його частин (припинення роботи інтернету) ніколи не може бути обґрунтованим, у тому числі для охорони громадського порядку чи національної безпеки. Те саме стосується й уповільнення швидкості інтернету чи його частин»²¹;
- Загальні заборони функціонування вебсайтів, блогів або інших систем комунікації в інтернеті, у тому числі системи для підтримування такої комунікації (такі як надавачі послуг доступу до інтернету або пошукові системи) є несумісними з умовами

²¹ Спільна заява чотирьох спеціальних доповідачів із питань свободи вираження поглядів щодо свободи вираження поглядів та інтернету (Спеціальний доповідач ООН з питань свободи думки та вираження поглядів, Представник Організації безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) з питань свободи засобів масової інформації, Спеціальний доповідач Організації американських держав (ОАД) з питань свободи вираження поглядів та Спеціальний доповідач Африканської хартії прав людини і народів (АХПЛН) з питань свободи вираження поглядів та доступу до інформації), 2011, параграф 6b.

трискладового тесту, описаного вище. Обмеження повинні стосуватися лише контенту та повинні бути чітко зазначені в законодавстві для захисту законної мети. Національне законодавство повинно гарантувати, що «контент, застосунки або послуги ніколи не повинні блокувати, уповільнювати, знецінювати та дискримінувати, окрім як за обставин обмеженого кола (наприклад, виконання постанови суду або положення законодавства, що, наприклад, відповідає правоохоронним положенням про жорстоке поводження з дітьми чи дитячу порнографію, вирішення надзвичайно важливих питань безпеки мережі, запобігання непередбаченому зв'язку, мінімізація виключного перенавантаження)»²².

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Інтернет-компанії повинні бути зареєстровані та отримувати ліцензію для доступу до аудиторії країни;
- Блогери, у яких більше ніж 1000 відвідувачів на день, мають ті самі обов'язки, як і ЗМІ.

2. Існують чіткі засоби захисту та гарантії на випадок цензури

Національне законодавство повинно передбачити чіткі засоби захисту від законів та практик, що «вводять цензуру, заохочують самоцензуру або передбачають правові санкції, у тому числі кримінальні, фінансові та адміністративні, за реалізацію свободи думки та вираження поглядів, порушуючи міжнародне законодавство з прав людини»²³.

Заходи, вжиті перед публікацією, такі як ліцензування журналістів, відмова в реєстрації періодичного видання, перевірка статті чиновником перед її публікацією чи заборона публікації, також вважають цензурою. Такі обмеження можуть зменшити цінність поширюваної інформації, навіть якщо вони тимчасові.

Будь-які засоби цензури, що є неприпустимими для «традиційних» засобів інформації, не повинні застосовувати до онлайн-засобів інформації. Не повинні встановлювати нові форми цензури, такі як фільтри вмісту чи обмеження трафіку, для певних вебсторінок.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Відсутні засоби правового захисту на випадок цензури;
- Служба новин державного телеканалу повинна надавати теми новин для попереднього схвалення;
- Органи державної влади повинні проаналізувати публікації та вміст вебсайтів ОГС перед їх оприлюдненням.

3. Закон охороняє конфіденційність викривачів та джерел інформації журналістів

²² Керівні принципи ЄС у сфері прав людини щодо свободи вираження поглядів у режимах онлайн та оффлайн (Рада Європейського Союзу), 2014, с. 18

²³ Керівні принципи ЄС у сфері прав людини щодо свободи вираження поглядів у режимах онлайн та оффлайн (Рада Європейського Союзу), 2014, с. 17

Державний закон повинен захищати будь-яку ОГС чи пов'язану особу, яка розкриває інформацію, яку обґрунтовано вважає правдивою та такою, що може становити загрозу або шкоду для конкретного суспільного інтересу, таку як порушення національного чи міжнародного законодавства, зловживання владою, розтрата, шахрайство, шкода довкіллю, громадському здоров'ю чи безпеці. Засоби захисту повинні також поширюватися на журналістів, які отримують цю інформацію, таким чином, щоб вони не були вимушені розкривати свої джерела.

Захист викривачів має суттєве значення для заохочення повідомляти про неналежну поведінку, шахрайство та корупцію. Держави повинні «сприяти розвитку середовища, яке заохочує повідомляти або розкривати інформацію у відкритий спосіб та в якому особи повинні почуватися в безпеці для висловлення занепокоєнь щодо суспільних інтересів»²⁴. Також рекомендують «впровадити чіткі канали для повідомлення та розкриття інформації суспільного інтересу та сприяти їх використанню, вживаючи належні заходи»²⁵.

У межах юриспруденції ЄСПЛ розробили шестискладовий тест для того, щоб визначити, чи викривач має право на захист. Під час тестування досліджують такі чинники:

- 1) Чи розглядав викривач можливість поширити конфіденційну інформацію, якою він володіє, через інтернет-повідомлення, але зрозумів, що таке повідомлення було б «абсолютно непрактичним»?
- 2) Чи інтерес, який суспільство може мати в конкретній інформації, є «настільки великим, що має пріоритет над передбаченим законом обов'язком збереження конфіденційності»?
- 3) Чи суспільний інтерес у розкритті інформації переважає шкоду, за наявності такої, нанесену органу державної влади унаслідок розкриття такої інформації?
- 4) Чи розкрита інформація є точною та надійною «настільки, наскільки це дозволяють обставини»?
- 5) Чи діяв викривач добросовісно чи був мотивований «особистою образою, особистою неприязню чи очікуванням на отримання особистої користі, у тому числі фінансової винагороди», що не обґрунтовуватиме «особливо високий рівень захисту»?
- 6) Чи було покарання, накладене на викривача, пропорційним «законній меті, що переслідувалась»?

Відповідно до міжнародних стандартів щодо свободи вираження поглядів журналістам також повинні забезпечувати відкритий та чіткий правовий захист їхнього права не розкривати інформацію, що виказує джерело. Інші особи, які через свої професійні зв'язки з журналістами, отримують інформацію, що виказує джерело, через збирання, редакторське опрацювання чи поширення цієї інформації, повинні бути так само захищені.

Держава повинна дозволяти журналістам працювати у вільному та сприятливому середовищі в безпеці, без страху перед цензурою та обмежень.

²⁴ Рекомендація CM/Rec (2014)7 Ради Європи щодо захисту викривачів та Пояснювальний меморандум, Принцип 12

²⁵ Рекомендація CM/Rec (2014)7 Ради Європи щодо захисту викривачів та Пояснювальний меморандум, Принцип 13

За міжнародними та регіональними стандартами в галузі прав людини ордери на обшук та вилучення журналістських матеріалів не вважають «необхідним» заходом у демократичному суспільстві.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Викривачів переслідують за порушення договорів про конфіденційність чи законів про комерційну таємницю, навіть якщо вони розкривають інформацію, що містить суспільний інтерес;
- На приміщення журналістів здійснюються напади, а матеріали вилучають після видання ордеру на обшук, унаслідок чого встановлюють джерела журналістів;
- Журналістів переслідують та засуджують за відмову розкрити свої джерела інформації.

4. Встановлено чіткі та пропорційні санкції за наклеп, у тому числі письмовий наклеп, однак кримінальної відповідальності за останній не передбачено

Метою законодавства щодо наклепу є захист осіб від неправдивих заяв фактичного характеру, що шкодять їхній честі та репутації. Захист свободи вираження поглядів можуть обмежувати, щоб захистити репутацію чи права інших, але будь-яке обмеження повинно відповідати умовам трискладового тесту, тобто повинно бути чітко встановлено у законодавстві для досягнення законної державної мети та повинно бути строго необхідним (пропорційним) для досягнення такої мети. Це означає, що такий самий результат не можна було б досягти за допомогою менш обмежувальних заходів.

За зведення наклепу повинні застосовувати цивільне та адміністративне покарання, але не кримінальну відповідальність. «Криміналізація наклепу не може бути виправданим обмеженням свободи вираження поглядів; усі закони про криміналізацію наклепу повинні бути скасовані та замінені, за необхідності, відповідними та пропорційними законами про цивільну відповідальність за наклеп»²⁶. Держави повинні розглянути декриміналізацію наклепу, а кримінальне законодавство повинні, у будь-якому разі, застосовувати лише у найсерйозніших випадках. Ув'язнення ніколи не вважали пропорційним покаранням.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- До всіх випадків наклепу застосовують однакове покарання без урахування критеріїв необхідності та пропорційності покарання за різних обставин;
- Наклеп є кримінальним злочином;
- Наклеп є цивільним порушенням, але цивільні санкції, передбачені в законодавстві, не є пропорційними та необхідними в демократичному суспільстві.

Практика

²⁶ Спільна заява Спеціального доповідача ООН з питань свободи думки та вираження поглядів, Представника ОБСЄ з питань свободи засобів масової інформації та Спеціального доповідача ОАД з питань свободи вираження поглядів про міжнародні механізми сприяння свободі вираження поглядів, 2002

Показники на практиці

1. Випадки блокування традиційних та онлайн-засобів інформації завжди ґрунтуються на чітких законних підставах та є пропорційними для досягнення законної мети.
2. Для публікацій в інтернеті не потрібен спеціальний дозвіл, а спеціальні адміністративні норми, що їх застосовують до традиційних засобів інформації, не застосовують до них.
3. Випадки засудження журналістів або рейдів поліції на офіси засобів інформації для розкриття їхніх джерел інформації відсутні.
4. Органи державної влади сприяють поширенню надійної, перевірної та правдивої інформації.

1. Випадки блокування традиційних та онлайн-засобів інформації завжди ґрунтуються на чітких законних підставах та є пропорційними для досягнення законної мети

Відсутні «спроби заблокувати, заглушити, відфільтрувати, піддати цензурі чи закрити комунікаційні мережі або спроби будь-якого іншого втручання всупереч міжнародному праву»²⁷.

Будь-який випадок блокування традиційних чи онлайн-ЗМІ (незважаючи на період блокування) повинен відповідати умовам трискладового тесту, тобто повинен бути чітко встановленим у законодавстві для досягнення такої законної мети та повинен бути строго необхідним (пропорційним) для досягнення такої мети. Це означає, що такий самий результат не можна було б досягти за допомогою менш обмежувальних заходів.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Вебсайт блокують, закривають чи швидкість його завантаження сповільнюють на підставі того, що його вміст може критикувати уряд або політичну систему, що її підтримує уряд;
 - Національний провайдер блокує трансляції телеканалу під час телевізійного шоу, у якому знімаються опозиційні лідери;
 - Приватній телекомпанії відмовляють в наданні ліцензії, дію ліцензії призупиняють або її відкликають без завчасного попередження чи належного обґрунтування та без наявності законної мети.
- ### **2. Для публікацій в інтернеті не потрібен спеціальний дозвіл, а спеціальні адміністративні норми, що їх застосовують до традиційних засобів інформації, не застосовують до них**

²⁷ Керівні принципи ЄС у сфері прав людини щодо свободи вираження поглядів у режимах онлайн та оффлайн (Рада Європейського Союзу), 2014, параграф 33d

До фізичних осіб та ОГС не повинні ставитися так, як до ЗМІ, що є засобами комунікації для поширення інформації періодичного характеру, такої як газети, телевізійне мовлення чи радіомовлення.

Від фізичних осіб та ОГС не повинні вимагати отримання дозволу для опублікування вмісту в Інтернеті в будь-якій формі, окрім випадків, коли його вимагають для захисту інших законних прав (наприклад, авторське право).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Ведення блогу вважають видом діяльності ЗМІ, та вимагають, щоб за такої діяльності було дотримано всіх правових процедур, що застосовують до компаній ЗМІ, таких як реєстрація, ліцензування тощо.
- 3. Випадки засудження журналістів або рейдів поліції на офіси засобів інформації для розкриття їхніх джерел інформації відсутні**

Рейди поліції та обшуки приміщень газетних видавництв та телерадіокомпаній є формою втручання в свободу преси. Навіть якщо такі обшуки відбуваються на підставі ордеру суду, вони загрожують конфіденційності журналістських джерел та слугують формою цензурування всіх журналістів у країні.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Поліція проводить обшуки в компаніях ЗМІ та вилучає апаратне забезпечення після проведення компанією розслідування на основі конфіденційних джерел;
 - Журналістів засуджують та ув'язнюють після відмови розкрити свої джерела інформації в суді.
- 4. Органи державної влади сприяють поширенню надійної, перевірної та правдивої інформації**

Міжнародні договірні органи з питань прав людини також наголошують на позитивних зобов'язаннях держав протидіяти поширенню дезінформації шляхом сприяння встановленню та розвитку сприятливому середовищу для вільної, незалежної та різноманітної комунікації. Ці зобов'язання охоплюють проактивний обов'язок поширювати надійну, перевірну та правдиву інформацію та утримуватися від створення чи поширення заяв, які, як відомо чи повинно бути відомо, неправдиві, а також заяв, що «демонструють зухвалу неповагу до перевірної інформації» (останні конкретніше визначають як «пропаганду»).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Державні ЗМІ створюють брудні кампанії, націлені на дискредитацію роботи місцевих ОГС, та сприяють таким кампаніям шляхом поширення неперевіреної інформації про їх ймовірно отриману допомогу та співучасть у кримінальній діяльності (наприклад, торгівля мігрантами, поширення паніки щодо громадського здоров'я або соціальних заворушень тощо);

- Державні діячі активно поширюють через свої канали в соціальних мережах неперевірену інформацію, що підбурює до ненависті та ворожнечі проти частини населення, яка критично ставиться до їхньої діяльності.

Відповідні ресурси

- Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, статті 5, 19, 20
- Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, статті 10
- Хартія основних прав Європейського Союзу, статті 11
- Конвенція ООН проти корупції, ст. 33
- Зауваження загального порядку Комітету ООН з прав людини № 34 до статті 19 МПГПП (2011)
- Керівні принципи ЄС у сфері прав людини щодо свободи вираження поглядів у режимах онлайн та офлайн Ради Європейського Союзу (2014)
- Рамкове рішення ЄС про боротьбу з певними формами вираження расизму та ксенофобії (2014)
- Комітет ООН з прав людини: справа «Росс проти Канади» (2000)
- Європейський суд з прав людини: справа «Єрсільд проти Данії» (1994)
- Європейський суд з прав людини: справа «Гундуз проти Туреччини» (2003)
- Європейський суд з прав людини: справа «Гендисайд проти Сполученого Королівства» (1976)
- Європейський суд з прав людини: справа «Сенер проти Туреччини» (2000)
- Європейський суд з прав людини: справа «Лінг'єн проти Австрії» (1985)
- Європейський суд з прав людини: справа «Еон проти Франції» (2003)
- Європейський суд з прав людини: справа «Кожокару проти Румунії» (2015)
- Європейський суд з прав людини: справа «Велика палата, Угорський гельсінський комітет проти Угорщини» (2016)
- Європейський суд з прав людини: справа «Манол та інші проти Молдови» (2009)
- Європейський суд з прав людини: справа «Ромен і Шміт проти Люксембургу» (2003)
- Європейський суд з прав людини: справа «Гужа проти Молдови» (2008)
- Теорія і практика Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, 4-е видання (2006)
- Резолюція Ради ООН з прав людини про сприяння правам людини в інтернеті, їх захист та реалізацію A/HRC/RES/38/7 (17 липня 2018 року)
- Резолюція Ради ООН з прав людини про сприяння правам людини в інтернеті, їх захист та реалізацію A/HRC/RES/20/8 (29 червня 2012 року)

- Звіт Верховного комісара ООН з прав людини Ради ООН з прав людини про експертні семінари щодо заборони підбурювання до національної, расистської або релігійної ненависті, Додаток «Рабатський план дій щодо заборони пропаганди національної, расистської або релігійної ненависті, що становить підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства» A/HRC/22/17/Add.4 (11 січня 2013)
- Спільна заява Спеціального доповідача ООН з питань свободи думки та вираження поглядів, Представника Організації безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) з питань свободи засобів масової інформації, Спеціального доповідача Організації американських держав (ОАД) з питань свободи вираження поглядів та Спеціального доповідача Африканської хартії прав людини і народів (АХПЛН) з питань свободи вираження поглядів та доступу до інформації щодо свободи вираження поглядів та інтернету (1 червня 2011 року)
- Спільна заява Спеціального доповідача ООН з питань свободи думки та вираження поглядів, Представника ОБСЄ з питань свободи засобів масової інформації та Спеціального доповідача ОАД з питань свободи вираження поглядів про міжнародні механізми сприяння свободі вираження поглядів (10 грудня 2002 року)
- Спільна заява Спеціального доповідача ООН з питань свободи думки та вираження поглядів, Представника Організації безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) з питань свободи засобів масової інформації, Спеціального доповідача Організації американських держав (ОАД) з питань свободи вираження поглядів та Спеціального доповідача Африканської комісії з прав людини і народів про свободу вираження поглядів та «неправдиві новини», дезінформацію та пропаганду (3 березня 2017 року)
- Розгляд Радою ООН з прав людини доповідей, що їх подали держави-учасниці за статтею 40 Пакту
- Заключні спостереження Комітету з прав людини CCPR/C/79/Add.116, Камерун, листопад 1999 року
- Заклучні спостереження Комітету з прав людини CCPR/C/79/Add.100, 19, Вірменія, листопад 1998 року
- Настанови щодо впровадження статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод «Свобода вираження поглядів», Посібник Ради Європи про права людини № 2, 2-е видання (2004)
- Посібник Ради Європи для юристів «Захист права на свободу вираження поглядів за Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод» (2017)
- Рекомендації та заяви Комітету міністрів Ради Європи у сфері засобів масової інформації та інформаційного суспільства (2016)
- Резолюція ПАРЕ 1577 (2077) «На шляху до декриміналізації наклепу та відповідність Рекомендації 1814 (2007)» (ухвалено 4 жовтня 2007 року)
- Рекомендація 2007(2) Ради Європи щодо плюралізму засобів масової інформації та розмаїття мультимедійного контенту (ухвалено 31 січня 2007 року)

- Рекомендація CM/Rec (2014)7 Ради Європи щодо захисту викривачів та Пояснювальний меморандум (ухвалено 30 квітня 2014 року)
- Рекомендація R(2000)7 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо права журналістів не розкривати свої джерела інформації (ухвалено 8 березня 2000 року)
- Рекомендація (2018)1 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо плюралізму засобів масової інформації та прозорості власності ЗМІ (ухвалено 7 березня 2018 року)
- Звіт Ради Європи DGI(2017)9 «Інформаційне безладдя: на шляху до міждисциплінарного підходу до досліджень та вироблення політик»
- Організація економічного співробітництва та розвитку «Перегляд захисту викривачів у країнах ОЕСР: від зобов'язань до ефективного захисту» (2014)
- Повідомлення Європейської комісії Європейському Парламенту, Раді, Європейському економічно-соціальному комітету та Комітету регіонів «Протидія онлайн-дезінформації: європейський підхід» (26 квітня 2018 року)
- СТАТТЯ 19. Означення клевети: принципи свободи вираження поглядів та захисту репутації (2017)

СФЕРА 7. ПРАВО НА ПРИВАТНІСТЬ

Стандарт 1. Кожен має право на приватність та захист даних

Право на приватність є повагою до особистого та сімейного життя особи, її житла та кореспонденції. Це право гарантовано кожному відповідно до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права та Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Право на приватність та захист персональних даних стосується й ОГС та повинно бути зрівноважене з правом доступу до інформації. Будь-яке втручання повинно ґрунтуватися на чіткому законі та бути строго необхідним для досягнення законної мети. Більше того, втручання у право на приватність та його порушення необхідно розслідувати та переслідувати.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Право на приватність передбачено для всіх без дискримінації. 2. Законодавство передбачає гарантії на випадок втручання у приватність чи посягання на неї попри те, чи їх здійснили органи державної влади, фізичні чи юридичні особи та чи відбулися вони в режимі онлайн чи оффлайн. 3. Законодавство регулює збирання, опрацювання та зберігання персональних даних приватних осіб державними органами.

1. Право на приватність передбачено для всіх без дискримінації

Міжнародні та регіональні стандарти в галузі прав людини визнають, що всі люди мають право на приватність та випадки свавільного чи незаконного втручання в таке право повинні бути відсутні. Право на приватність може за деяких обставинах слугувати обмеженням свободи вираження поглядів та доступу до інформації, якщо суспільний інтерес у зберіганні інформації в конфіденційності переважає суспільний інтерес у її розкритті.

Поняття «приватне життя» може поширюватися на професійну та комерційну діяльність та аспекти фізичної та соціальної ідентичності особи, у тому числі право на особисту автономність, особистий розвиток та встановлення відносин з іншими людьми. Тому повага до «приватного життя» особи охоплює право жити «приватним соціальним життям», що означає можливість для особи розвивати соціальний аспект її особистості без незаконного втручання. «Захист приватного життя» охоплює захист житла, репутації, кореспонденції та персональних даних. Поняття «приватність» також поширюється на приватність власного житла та кореспонденції, що у випадку ОГС охоплює їхні офіси та пов'язані активи.

Відповідно до міжнародних договорів про права людини право на приватність також поширюється на асоціацію та її членів. Тому будь-які законні вимоги до ОГС розкрити інформацію, яка зазвичай є захищеною правилами захисту даних, повинні відповідати умовам трискладового тесту. За умовами тесту обмеження повинні:

- 1) мати чітку законну підставу;
- 2) переслідувати законні інтереси (охорона національної або громадської безпеки, захист валютних інтересів держави, запобігання кримінальним злочинам чи захист прав і свобод інших);
- 3) бути строго необхідними в демократичному суспільстві для досягнення таких інтересів навіть у виняткових надзвичайних ситуаціях у зв'язку, наприклад, із громадським здоров'ям, громадською безпекою або національною безпекою.

Якщо один з цих критеріїв не виконано, то втручання в право на приватність є необґрунтованим.

Законодавство повинно гарантувати право на приватність ОГС та їхнім засновникам, членам, бенефіціарам, донорам та іншим пов'язаним особам без дискримінації. ОГС не повинні підпадати під «загальний обов'язок розкривати ПІБ/найменування та адреси своїх членів, оскільки це суперечитиме праву на свободу об'єднання та праву на повагу приватного життя»²⁸. Окрім того, нагляд та контроль за ОГС не повинні бути суворішими, ніж нагляд та контроль, що їх здійснюють за приватними господарськими товариствами.

Правила бухгалтерського обліку та звітування для ОГС повинні відповідати законодавчим вимогам щодо приватності (наприклад, не повинні розкривати інформацію з медичних карток працівників, оскільки вони містять персональні медичні дані).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Положення щодо розкриття даних є суворішими та нав'язливішими для ОГС, ніж ті, що їх застосовують до приватних господарських товариств;
- Положення, що обмежують право ОГС на приватність, стосуються так само всіх ОГС незалежно від їхніх розміру, структури та діяльності;
- Положення, що вимагають від ОГС розкривати персональні дані та конфіденційну інформацію, є непропорційними та необґрунтованими законними інтересами.

2. Законодавство передбачає гарантії на випадок втручання у приватність чи посягання на неї незалежно від того, чи їх здійснили органи державної влади, фізичні чи юридичні особи та чи відбулися вони в режимі онлайн чи офлайн

За міжнародними та регіональними стандартами забороняють будь-яку форму незаконного та свавільного втручання в права на приватність та його порушення з боку держави. За цими стандартами також накладають позитивні зобов'язання на державу захищати осіб та організації від такого втручання третіх осіб. Тому в законодавстві повинні передбачити відповідальність за втручання в приватне життя ОГС та їхніх засновників, членів, бенефіціарів, членів правління, донорів та інших пов'язаних осіб, коли в обох випадках втручання здійснює держава або третя особа. Законодавство також повинно гарантувати приватність як у режимі онлайн, так і в режимі офлайн. Держава не повинна мати можливість змушувати надавачів послуг доступу до інтернету розкривати інформацію, якою обмінюються онлайн (або через інші електронні технології), якщо на це немає чинного ордеру

²⁸ Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання від 2005 року, параграф 167

суду, що ґрунтується на об'єктивних фактах. Це також стосується інформації, якою обмінюються особи, що входять до асоціації, або самі асоціації.

Держава не порушує право на приватність самих ОГС, їхніх засновників, членів, бенефіціарів, донорів та інших пов'язаних осіб. Будь-яке втручання в право на приватність підлягає судовому розгляду незалежним судовим органом.

Законодавці повинні вузько визначати будь-які положення, що передбачають нагляд за ОГС, та повинні забезпечувати, щоб такі заходи завжди ґрунтувалися на ордері суду, виданому незалежним судовим органом на законній підставі.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Відсутні положення, що чітко регулюють відповідальність держави чи інших сторін за втручання в право на приватність чи доступ до даних ОГС та їхніх членів, наприклад, шляхом прослуховування телефонних розмов членів ОГС та щодо діяльності ОГС або перехоплення спілкування іншим чином;
- Законодавство не вимагає від органів влади отримувати ордер незалежного суду до того, як вимагати від ОГС розкрити інформацію.

3. Законодавство регулює збирання, опрацювання та зберігання персональних даних приватних осіб державними органами

Персональні дані не повинні розкривати, надавати чи інакше використовувати для будь-якої мети, відмінної від охорони національної безпеки, громадського порядку чи здоров'я та моральності, та з намірами забезпечити дотримання прав та свобод інших. Персональні дані можуть бути розкриті, якщо юридичні або фізичні особи надають свою згоду на їх використання. Це зазначено в Загальному регламенті ЄС про захист даних, який застосовують не тільки до організацій, що розташовані на території ЄС, але і до організацій за межами ЄС, які підтримують зв'язки з громадянами ЄС (наприклад, з метою збору коштів) або збирають, опрацьовують та зберігають дані громадян ЄС.

Держава повинна встановити відповідні санкції та інші засоби захисту права на приватність, коли його порушують. Держава повинна також забезпечити недискримінаційне ставлення до суб'єктів даних. Запобіжні заходи, застосовні до фізичних осіб, повинні бути застосовними до асоціацій незалежно від того, є вони юридичними особами чи ні.

Повинні бути визначені істотні та процедурні гарантії, що забезпечуватимуть доступ органів державної влади до даних (чи можливість їх використання) тільки за необхідності (наприклад, у рамках кримінального розслідування).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Законодавство дозволяє розкривати персональні дані для незаконних цілей та без дозволу відповідної особи;
- Правила збирання, зберігання та використання персональних даних не встановлено в нормативно-правових актах, або вони є незрозумілими, неясними та нечіткими для ОГС та такими, що дозволяють їх широке тлумачення.

Практика

Показники на практиці
1. Порушення права на приватність органами державної влади розслідують та переслідують.
2. ОГС та пов'язаних осіб захищено від незаконного або непропорційного збору, опрацювання та зберігання персональної інформації онлайн та оффлайн.

1. Порушення права на приватність органами державної влади розслідують та переслідують

Порушення права на приватність необхідно негайно та справедливо розслідувати, а до винних осіб повинні застосовувати пропорційні санкції, передбачені в законодавстві. ОГС, їхні засновники, члени та інші пов'язані особи повинні мати право вимагати компенсацію за будь-яке незаконне втручання в їхнє право на приватність та в будь-які інші пов'язані права унаслідок здійснення державою нагляду, навіть якщо такий нагляд здійснюють на основі закону з метою захисту національної безпеки та протидії злочинам, якщо втручання не є пропорційним та необхідним у демократичному суспільстві. Захист приватності може бути примусово виконаний судовим порядком.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- За ОГС, їхніми засновниками, членами чи іншими пов'язаними особами встановлено нагляд або прослуховування без достатніх правових гарантій, таких як ордер суду, та законних підстав (наприклад, національна безпека), встановлених у законодавстві;
- Заяви щодо встановлення нагляду чи прослуховування за ОГС, їхніми членами та іншими пов'язаними особами, не розслідують та/або не переслідують.

2. ОГС та пов'язаних осіб захищено від незаконного або непропорційного збору, опрацювання та зберігання персональної інформації онлайн та оффлайн

Процес збирання, опрацювання та зберігання персональної інформації повинен ґрунтуватися на законодавстві. ОГС не повинні бути зобов'язані розкривати ПІБ/найменування, адреси та інші персональні дані своїх членів та пов'язаних осіб, оскільки це порушує не тільки їхнє право на приватність, але й їхню свободу об'єднання.

Проте від членів ОГС та інших пов'язаних осіб можуть законно вимагати розкрити конкретну персональну інформацію за певних обставинах, наприклад, якщо вони долучені до збору пожертв від громадськості або отримують суттєву допомогу від держави чи суспільства. Також може мати місце обґрунтована вимога розкрити списки членів політичних партій, коли вони претендують на державне фінансування, передбачене для партій з мінімальною кількістю членів. Від фізичних осіб можуть вимагати повідомляти про своє членство в ОГС, якщо таке членство може негативно вплинути на їхні обов'язки як державних чиновників. Від конкретних професійних асоціацій також можуть вимагати надати список членів, якщо такі

асоціації виконують певні регуляторні функції. Проте будь-яке розкриття такої інформації повинно ґрунтуватися на принципі пропорційності, відповідати принципам захисту даних та обмежувати кількість осіб, які мають доступ до таких даних.

Збір, використання персональних даних ОГС, їхніх засновників, членів, бенефіціарів та інших пов'язаних осіб і нагляд за ними можуть здійснювати тільки на основі чітких та прозорих правил. Нагляд та контроль з боку держави повинен ґрунтуватися на чіткій законодавчій підставі та бути пропорційним законним цілям, яких необхідно досягти. Персональні дані не можуть використовуватися без згоди їхнього власника.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Під час проведення перевірки ОГС органи державної влади вимагають від ОГС надати персональну інформацію, наприклад, списки членів, без законних підстав, чітко визначених у законодавстві;
- Персональну інформацію ОГС, їхніх членів та засновників надсилають невизначеній кількості органів державної влади для додаткового схвалення;
- Правила збирання, зберігання та використання персональних даних не встановлено в нормативно-правових актах, або вони є незрозумілими, неясними та нечіткими для ОГС, що дозволяє їх широке тлумачення.

Стандарт 2. Держава захищає право на приватність ОГС та пов'язаних осіб

Держава повинна захищати право на приватність ОГС та пов'язаних осіб. Законодавство щодо звітності ОГС повинно захищати приватність усіх осіб, пов'язаних з ОГС, таких як донори, члени, волонтери та інші пов'язані особи. Доступ до офісів та документів ОГС повинен бути можливий лише за наявності об'єктивних підстав для такого доступу. Будь-який нагляд за ОГС чи будь-яке втручання в діяльність ОГС повинні бути пропорційними та законними, а для їх здійснення необхідно мати попередній дозвіл, що його видає незалежний судовий орган.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Вимоги щодо звітності ОГС захищають приватність членів, донорів, членів правління та працівників і конфіденційність їхніх особистих активів.
2. Доступ до офісів ОГС можливий, тільки якщо він ґрунтується на об'єктивних підставах та наявний відповідний судовий дозвіл.
3. Нагляд за ОГС або пов'язаними особами є пропорційним і законним, та для його здійснення необхідний попередній дозвіл, що його видає незалежний судовий орган.

1. **Вимоги щодо звітності ОГС захищають приватність членів, донорів, членів правління та працівників і конфіденційність їхніх особистих активів**

«Відправною точкою для всіх нормативно-правових положень та практик щодо нагляду та контролю за ОГС повинен бути принцип мінімального втручання з боку держави у діяльність організацій»²⁹. Право на приватність вимагає, щоб жодна особа не зазнавала «свавільних чи незаконних посягань на її приватність, житло, кореспонденцію та сімейне життя» та нападів на її репутацію³⁰. Саме по собі право на приватність захищає конфіденційність листів, телефонних розмов, електронних листів, текстових повідомлень, пошук інформації в інтернеті та контроль особами своїх персональних даних.

Тож якщо вимога щодо звітності сама по собі не є обмеженням роботи ОГС, повинні бути надані достатні гарантії для захисту приватності членів ОГС, їхніх донорів, членів правління, працівників та волонтерів. На осіб, пов'язаних із ОГС, можуть поширюватися вимоги щодо звітності, лише якщо вони проводили транзакції безпосередньо з ОГС або органи влади мають серйозні та доведені занепокоєння щодо потенційного шахрайства, привласнення чужого майна чи іншої кримінальної діяльності. Насправді, світові державні практики та нормативно-правові положення зазвичай покликаються на боротьбу з шахрайством, привласненням чужого майна, відмиванням грошей та іншими злочинами в інтересах національної безпеки, громадської безпеки чи громадського порядку як на законне обґрунтування вимог розкрити особисті дані ОГС. Проте Спеціальний доповідач ООН з питань права на свободу об'єднання роз'яснив, що хоч таке обґрунтування може бути законними, «недостатньо просто переслідувати законний інтерес» і всі пов'язані обмеження повинні бути «найменш нав'язливими засобами досягнення бажаної мети». Такі гарантії також повинні бути чітко визначені в законодавстві та доступні громадськості.

Суспільний інтерес у розкритті інформації необхідно порівняти із суспільним інтересом у збереженні інформації в конфіденційності. Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) регулярно застосовує таке тестування «суспільного інтересу» в справах з питань приватності, де він також повинен враховувати право на доступ до інформації.

Як зазначено вище, право на приватність також охоплює право на захист персональних даних. Реалізація такого захисту може бути нелегкою, особливо коли йдеться про онлайн-ресурси, що потребують конкретної технічної експертизи. Навіть якщо згоду на використання персональних даних надано добровільно, то особа, що надає згоду, має право відкликати її в будь-який час. Мовчання, автоматичне заповнення клітинок позначками або бездіяльність не повинні вважатися мовчазною згодою відповідно до Загального регламенту ЄС про захист даних (що також застосовують до організацій за межами ЄС, які працюють із даними громадян ЄС або опрацьовують їх).

ОГС також захищено в питаннях автоматичного опрацювання персональних даних. Персональні дані, що розкривають расову належність, політичні погляди, релігійні чи інші переконання, а також персональні дані щодо здоров'я та статевого життя, не підлягають автоматичному опрацюванню, якщо в національному законодавстві не передбачено відповідних запобіжних заходів, як зазначено в міжнародному законодавстві. Те саме положення застосовують до персональних даних, пов'язаних із судимістю.

²⁹ Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання від 2015 року, параграф 228

³⁰ Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, стаття 17, параграф 2

У будь-якому разі нагляд необхідно проводити з урахуванням презумпції законності діяльності ОГС. Окрім того, такий нагляд не повинен заважати внутрішньому управлінню ОГС та не повинен примушувати ОГС координувати свої цілі та діяльність з державною політикою та адміністрацією.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Вимоги щодо звітності про персональні дані членів ОГС, їхніх донорів, членів правління, працівників та волонтерів однакові для всіх ОГС незалежно від їхніх розміру, структури та виду діяльності;
- Вимоги щодо звітності про персональні дані членів ОГС, їхніх донорів та працівників непропорційні, непотрібні для захисту законних цілей та не становлять суспільний інтерес;
- Обов'язки зі звітування вимагають від ОГС розкрити інформацію про своїх членів, які інфіковані ВІЛ.

2. Доступ до офісів ОГС можливий, тільки якщо він ґрунтується на об'єктивних підставах та наявний відповідний судовий дозвіл

Будь-який обшук офісів ОГС або вилучення документів чи іншого майна (ноутбуків тощо) повинні відповідати умовам трискладового тесту, передбаченого міжнародними стандартами для захисту права на приватність (тобто повинні бути визначеними в законодавстві та строго необхідними для досягнення законної мети). Їх також необхідно здійснювати за наявності дозволу, що його видав незалежний судовий орган, та в присутності представника ОГС. Будь-який такий дозвіл може бути оскаржено в суді.

У законодавстві повинен бути чітко визначений перелік органів, уповноважених на проведення обшуків в офісах ОГС. Такі органи повинні мати внутрішні правила, що регулюють підстави для проведення перевірки ОГС, тривалість перевірки та документи, які необхідно надавати під час чи після здійснення перевірки. Такі правила також повинні містити чіткі визначення повноважень інспекторів та забезпечувати повагу права на приватність членів та засновників ОГС.

У будь-якому разі ОГС необхідно розумно завчасно повідомити про обшук або перевірку, а також про тривалість такої перевірки. Будь-які винятки повинні бути обмежені, вузько визначені, підтверджені в законодавстві та ретельно обґрунтовані в судовому ордері на обшук. У законодавстві також повинні передбачити те, що ОГС, за можливості, повинні мати можливість запросити свого юриста, який буде присутнім під час обшуку або перевірки.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Законодавство зобов'язує ОГС надавати доступ до своїх офісів на основі поліцейського ордеру та без дозволу незалежного органу;
- Правила проведення обшуків (як та хто їх проводить) офісів ОГС чітко не визначено;
- Не встановлено тривалість обшуку та перевірки.

3. Нагляд за ОГС або пов'язаними особами є пропорційним і законним, та для його здійснення необхідний попередній дозвіл, що його видає незалежний судовий орган

Нагляд, що проводить держава, повинен бути передусім спрямований на протидію злочинності та охорону національної безпеки. Навіть якщо нагляд здійснюють для такої законної мети, він однаково може призвести до неналежних, зайвих та непропорційних обмежень права на приватність асоціацій та їхніх членів.

Як зазначив Спеціальний доповідач ООН з питань сприяння правам людини та основоположним свободам та їх захисту під час боротьби з тероризмом, використання повноважень нагляду та нових технологій без відповідних законних запобіжних заходів може мати негативний вплив на свободу вираження поглядів та свободу об'єднання, тому що «у межах таких свобод часто необхідно проводити особисті зустрічі та спілкування, щоб дозволити людям зорганізуватися відкрито перед урядом або іншими впливовими діями».

Засоби нагляду повинні відповідати мінімальним вимогам та запобіжним заходам, передбаченим у прецедентному праві Європейського суду з прав людини.

Умови та обставини, за яких органи влади можуть здійснювати таємний нагляд та збір даних, повинні бути чітко визначені в законодавстві та повинні завжди передбачати контроль незалежного та неупередженого судового органу.

За відсутності судового ордеру, що ґрунтується на об'єктивних доказах, примушувати надавачів послуг доступу до інтернету надавати органам влади будь-яку інформацію, якою обмінювались онлайн або через інші електронні технології, не законно.

Блокування вебсайтів ОГС, певних джерел інформації або засобів комунікації може мати істотний негативний вплив на організації. Заходи безпеки повинні бути тимчасовими за своїм характером, вузько визначеними для досягнення чітко встановленої законної мети та передбаченими в законодавстві. Ці заходи не повинні використовувати для боротьби з розбіжними поглядами та критикою.

Тому законодавці повинні детально розробити будь-які положення, що дозволяють здійснювати нагляд за ОГС, та повинні забезпечити те, щоб вони завжди ґрунтувалися на судовому ордері. «Будь-які положення, що передбачають втручання в користування інтернетом та іншими засобами комунікації, у тому числі соціальні мережі, повинні бути пропорційними та найменш нав'язливими з усіх доступних варіантів. Завжди повинна існувати можливість судового перегляду будь-яких заходів нагляду»³¹.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Відсутні положення, що обмежують усеохопний нагляд за організаціями винятковими обставинами або передбачають відповідні механізми контролю;
- Органи влади, що відповідають за надання дозволу на проведення нагляду, не є незалежними від уряду.

³¹ Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання від 2015 року, параграф 271

Практика

Показники на практиці
1. Випадки несанкціонованого втручання в приватність чи спілкування ОГС або пов'язаних осіб відсутні. 2. Випадки влямування в офіси ОГС чи отримання доступу до документів ОГС з боку органів влади без судового дозволу відсутні.

1. Випадки несанкціонованого втручання в приватність чи спілкування ОГС або пов'язаних осіб відсутні

Втручання в спілкування (у тому числі широкий нагляд, перехоплення електронної пошти, телефонних розмов, коротких текстових повідомлень тощо) не повинні здійснювати, якщо на таке нема належного дозволу від суду. Судовий ордер, що дає повноваження на таке втручання, повинен містити чітке пояснення законної підстави для видання ордеру, переслідуваний конкретний законний інтерес (наприклад, охорона національної безпеки, громадської безпеки, валютних інтересів держави, стримування кримінальних злочинів та захист прав і свобод інших) та обґрунтування пропорційності і необхідності втручання для досягнення такого інтересу. Особа або організація, яка зазнали впливу, повинна мати можливість оскаржити рішення або вимагати перегляду в іншому незалежному судовому органі. У будь-якому разі держава не повинна використовувати свої повноваження нагляду для порушення діяльності організацій.

Приватні доходи та активи членів правління, працівників або донорів ОГС охороняються законом; органи державної влади не повинні вимагати надання інформації про такі активи або збирати її без відповідного дозволу.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Уряд чи інші органи державної влади здійснюють нагляд за ОГС без судового ордеру;
- Судовий ордер, виданий для уповноваження на втручання, не достатньо обґрунтований (наприклад, у ньому не вказано відповідну законну підставу, переслідуваний законний інтерес або обґрунтування необхідності і пропорційності втручання);
- Організація або особи, які зазнали впливу, не можуть оскаржити законність судового ордеру на втручання.

2. Випадки влямування в офіси ОГС чи отримання доступу до документів ОГС з боку органів влади без судового дозволу відсутні

Будь-який обшук офісів ОГС або вилучення документів чи іншого майна (ноутбуків тощо) повинні здійснювати за наявності судового ордеру, що ґрунтується на рішенні незалежного судового органу, та в присутності представника ОГС. Ордер повинен містити чітке покликання на законну підставу для видання ордеру, переслідуваний конкретний законний

інтерес (наприклад, охорона національної безпеки, громадської безпеки, валютних інтересів держави, стримування кримінальних злочинів та захист прав і свобод інших) та обґрунтування пропорційності і необхідності дозволеного заходу для досягнення такого інтересу. ОГС, яка зазнала впливу, повинна мати можливість оскаржити законність ордеру в іншому незалежному судовому органі.

ОГС повинні мати доступ до правил, у яких визначено підстави для проведення перевірок асоціацій, тривалість таких перевірок, документи, що їх необхідно надавати під час чи після здійснення перевірок, та інші процедурні аспекти. За можливості, ОГС повинні дати можливість викликати юриста до проведення обшуку. Обшук не повинен розпочинатися до прибуття юриста, та юристу має бути дозволено бути присутнім протягом проведення всього обшуку.

Документи ОГС, які перевіряльний орган вилучає для подальшого огляду, повинні повернути неущкодженими. Органи влади повинні складати протокол для зазначення опису та кількості предметів, що були вилучені для подальшого огляду. Перевіряльний орган повинен нести відповідальність за будь-яку шкоду, заподіяну таким документам.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- В офіс ОГС вриваються та беруть документи без отримання попереднього судового ордеру на обшук або перевірку;
- Обшуки та перевірки розпочинають без надання можливості ОГС запросити своїх юристів для підтримки;
- Вилучені документи та матеріали, які не використовують як докази, не повертають належним чином ОГС.

Відповідні ресурси

- Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, статті 17, 19, 22
- Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, стаття 8
- Хартія основних прав Європейського Союзу, статті 7, 8
- Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання, параграфи 167, 211, 228-29, 231, 265, 267, 271
- Висновок ОБСЄ/БДПЛ про проект закону України про боротьбу з кіберзлочинністю, параграфи 44-47 (22 серпня 2014 року)
- Довідник Європейського суду з прав людини із застосування статті 8 Європейської конвенції з прав людини: Право на повагу до приватного і сімейного життя (2018)
- Європейський суд з прав людини: справа «Ван Россем проти Бельгії» (2005)
- Європейський суд з прав людини: справа «Варґа проти Румунії» (2011)
- Європейський суд з прав людини: справа «Й. проти Туреччини» (2015)
- Європейський суд з прав людини: справа «Багіжева проти України» (2016)

- Європейський суд з прав людини: справа «Шимоволос проти Росії» (2011)
- Європейський суд з прав людини: справа «Пьєчовіч проти Польщі» (2012)
- Європейський суд з прав людини: справа «Роман Захаров проти Росії» (2015)
- Європейський суд з прав людини: справа «*Big Brother Watch* та інші проти Сполученого Королівства», параграфи 303-387 (2018)
- Європейська комісія з прав людини: справа «Національна асоціація вчителів додаткової та вищої освіти проти Сполученого Королівства» (16 квітня 1998 року)
- Рекомендація CM/Rec (2007)14 Ради Європи щодо правового статусу неурядових організацій в Європі (ухвалено 10 жовтня 2007 року)
- Рекомендація R(91) 10 Ради Європи щодо повідомлення третім особам персональних даних, що їх зберігають органи публічної влади (ухвалено 9 вересня 1991 року)
- Конвенція Ради Європи 108 про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних
- Конвенція Ради Європи 108, статті 2–3, 6, 9
- Тематичний звіт Спеціального доповідача ООН з питань сприяння правам людини та основоположним свободам та їх захисту під час боротьби з тероризмом A/HRC/13/37 (28 грудня 2009 року)
- Тематичний звіт Спеціального доповідача ООН з питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднань A/HRC/23/39 (24 квітня 2013 року)
- Керівні принципи регламентації комп'ютеризованих картотек, що містять дані особистого характеру, A/45/95 (14 грудня 1990 року), Генеральна Асамблея ООН
- Доповідь Управління Верховного комісара ООН з прав людини про право на приватність у цифрову епоху A/HRC/27/37 (30 червня 2014 року)
- Стандарти захисту даних для ОГС, ECNL, 2018
- Загальний регламент ЄС про захисту даних 2016/679, стаття 9
- Рекомендація щодо керівних принципів захисту приватності та транскордонного потоку персональних даних (2013), Організація економічного співробітництва та розвитку

СФЕРА 8. ОБОВ'ЯЗОК ДЕРЖАВИ ЗАХИЩАТИ

Стандарт 1. Держава захищає ОГС та осіб, пов'язаних з ОГС, від втручання та нападів

Захист ОГС від втручання та необґрунтованих нападів є необхідним для реалізації ними свободи об'єднання. ОГС повинні мати можливість зміцнювати довіру громадян та представляти їхні потреби. Тому держава зобов'язана ухвалювати законодавство, що захищає ОГС від втручання, та забезпечувати реалізацію таких засобів захисту на практиці. Обов'язок захищати охоплює убезпечення прав ОГС від державного втручання та забезпечення того, щоб треті особи не порушували права ОГС або не перешкождали їм провадити свою діяльність.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Законодавство вимагає від держави захищати права ОГС та пов'язаних осіб. 2. ОГС та пов'язані особи мають доступ до ефективних механізмів оскарження, у тому числі апеляційного оскарження, у незалежних та неупереджених органах, щоб заперечити рішення, що впливають на реалізацію їхніх прав або суспільних інтересів, чи добиватися перегляду таких рішень. 3. Законодавство гарантує ефективні засоби правового захисту для ОГС у межах розумного строку. 4. Будь-які запроваджені надзвичайні заходи обмежені в часі, законні, необхідні і пропорційні, та за їх вживанням здійснюють нагляд.

1. Законодавство вимагає від держави захищати права ОГС та пов'язаних осіб

Відповідно до норм міжнародного права держава має як пасивні, так і активні обов'язки, тобто обов'язок не втручатися та обов'язок захищати ОГС від втручання третіх осіб. Законодавство за жодних обставин не повинно містити положення, що завдають шкоди правам фізичних осіб або утискають такі права через їхні зв'язки з ОГС. Законодавство радше повинно гарантувати певні права та передбачати стимули для ОГС, щоб допомагати їм слугувати інтересам своїх аудиторій, наприклад, податкові пільги чи звільнення від сплати податків та зборів, право представляти їх в суді та/або в рамках механізмів участі громадськості тощо.

У межах своїх пасивних обов'язків держава повинна ввести в дію законодавство, яке забороняє несанкціоноване втручання з боку держави. Вона повинна також заборонити дискримінацію, що ґрунтується на зв'язках з ОГС. Держава повинна забезпечувати, щоб держава або інші особи не втручалися у справи ОГС, які отримують державне фінансування. Якщо ОГС отримує державну допомогу, то повинні бути встановлені сильнодійні запобіжні заходи проти поглинання їх державою та гарантії незалежності організацій.

У межах своїх активних обов'язків, держава повинна забезпечити захист ОГС та пов'язаних осіб від втручання чи іншого негативного впливу з боку третіх сторін (у тому числі шляхом застосування законних санкцій за таке втручання, у разі наявності таких). Певним групам ОГС (у тому числі ЛГБТІК, меншини та групи адвокації прав людини) може знадобитися спеціальний державний захист від нападів, втручання чи наклепу з боку третіх осіб. Такі засоби захисту можуть бути викладені в кримінальному законодавстві як засоби захисту від особливих злочинів або злочинів на ґрунті ненависті. ОГС повинні мати можливість законно захистити свою репутацію нарівні з іншими організаціями.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Законодавство дозволяє державі ігнорувати або змінювати певні рішення ОГС щодо внутрішнього управління (наприклад, невизнання повноважень найвищого керівного органу або ради правління чи скасування результатів внутрішніх виборів);
- Держава не засуджує залякування чи публічне осоромлення певних ОГС та не вживає активні заходи проти такого.

2. ОГС та пов'язані особи мають доступ до ефективних механізмів оскарження, у тому числі апеляційного оскарження, у незалежних та неупереджених органах, щоб заперечити рішення, що впливають на реалізацію їхніх прав або суспільних інтересів, чи добиватися перегляду таких рішень

ОГС, їхні засновники та члени повинні мати ефективні засоби правового захисту щодо всіх рішень, що впливають на їхні основоположні права (зокрема, право на свободу об'єднання, свободу вираження поглядів та свободу зібрань) чи обмежують їх можливість працювати. Для цього ОГС повинні мати право подавати запит на перегляд незалежним та справедливим судом рішень або бездіяльності органів державної влади. Для цього також необхідно гарантувати права на перегляд будь-яких законних вимог, пов'язаних із реєстрацією, діяльністю, заборонаю, припиненням або накладенням санкцій. Це право повинно охоплювати можливість як подання оскарження, у тому числі апеляції, ретроактивно (якщо ОГС вважає, що її право порушено), так і превентивного захист (якщо ОГС вважає, що певне положення чи практика правоохоронних органів може завдати шкоди її діяльності в майбутньому). Право на оскарження повинно охоплювати можливість оскарження будь-якого рішення першої інстанції у суді вищої інстанції. Також повинен існувати механізм для оскарження рішень в позасудових органах, а факт оскарження в позасудових органах не повинен позбавляти ОГС права на подальший судовий перегляд. Через цей факт також не повинні скорочувати передбачений законом строк на оскарження в суді.

Засновники, члени та представники ОГС повинні мати можливість реалізовувати своє право на справедливий суд у будь-яких справах, порушених ними та проти них. ОГС повинні мати право захищати свої інтереси в суді (діяти самостійно) та інтереси своїх членів (діяти від їхнього імені) безпосередньо самим та через юристів. Асоціація, що не має статусу юридичної особи, повинна мати право бути представленою в суді компетентними особами, обраними ОГС на власний розсуд.

ОГС повинна мати можливість порушувати колективні справи та звертатися в суд у суспільних інтересах. Законодавство повинно передбачати оскарження урядових рішень, що негативно впливають на суспільний інтерес, таких як оцінення впливу на довкілля інвестиційних рішень, рішень про містопланування тощо. Судові збори за розгляд таких справ не повинні бути надто високими, що може слугувати перешкодою для захисту інтересів громадян.

Будь-яке оскарження рішення про заборону, розпуск чи призупинення діяльності ОГС повинне, як правило, заблоковувати виконання такого рішення. Таке рішення не повинно набути чинності, поки суд не ухвалить рішення щодо його оскарження. Це правило запобігає виникненню ситуацій, коли ОГС заганняють у глухий кут, наприклад, через замороження банківських рахунків чи призупинення діяльності, задовго до розгляду їхнього оскарження. Цей принцип не є застосовним у випадках наявності вагомих доказів вчинення тяжкого злочину.

Тягар доведення порушень, що призводять до накладення санкцій на ОГС, повинні завжди покладати на державу. Процедури, що можуть призвести до накладання санкцій, повинні бути чіткими та прозорими, але не завжди надто публічними. Останній факт ґрунтується на намірі забезпечити відповідний баланс між правом громадськості на доступ до інформації та можливою шкодою репутації ОГС – небажаною шкодою, що може бути заподіяна до належного встановлення відповідальності відповідача.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Закон не дозволяє ОГС захищати інтереси третіх осіб у суді, порушувати справу від їхнього імені або представляти їх у суді;
- У законодавстві встановлено складні та/або надмірні вимоги до ОГС ініціювати судовий розгляд справ, що представляють суспільний інтерес.
- Рішення про відмову в реєстрації ОГС не може бути оскаржено в суді;
- Рішення про призупинення діяльності або розпуск ОГС може бути ухвалено в позасудовому порядку та не може бути оскаржено в суді;
- Відсутній спосіб оскарження рішень, ухвалених судом першої інстанції;
- Принцип презумпції невинуватості не застосовують у випадках, що призводять до накладення санкцій на ОГС.

3. Законодавство гарантує ефективні засоби правового захисту для ОГС у межах розумного строку

ОГС повинні мати можливість оскаржити відмову в реєстрації чи неперегляд їхніх заяв у межах розумного строку та повинні мати можливість порушувати такі справи в незалежному та неупередженому суді. Строк на оформлення оскарження в суді не повинен бути занадто коротким та повинен починатися з дати отримання ОГС офіційного повідомлення про рішення.

Процедура оскарження та перегляду повинна бути чіткою та необтяжливою, а засоби правового захисту повинні включати компенсацію моральної шкоди та шкоди майну. Судовий збір повинен бути розумним та не повинен бути завадою для звернення ОГС у суд.

Механізми міжнародного правового захисту права на свободу об'єднання доступні для членів та засновників ОГС завдяки договірним органам ООН та Європейському суду з прав людини. Механізми для виконання рішень цих органів повинні бути доступні на національному рівні або через спеціальну установу чи за допомогою звичайних засобів примусового виконання внутрішніх рішень суду.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Строк на оскарження рішень органів державної влади в суді занадто короткий;
- Строк на оскарження рішень органів державної влади починається з моменту їх підписання (не з моменту їх оприлюднення чи іншого відповідного повідомлення зацікавлених сторін);
- Державі не вистачає органів, які загалом можуть установлювати відповідне порушення та звітувати про нього, або такі органи не можуть виправити порушення чи надати потерпілій стороні належний засіб правового захисту або компенсацію;
- Державі не вистачає механізмів (або вони з недоліками) для виконання рішень міжнародних квазісудових органів із прав людини (зокрема щодо фінансової компенсації).

4. Будь-які запроваджені надзвичайні заходи обмежені в часі, законні, необхідні і пропорційні, та за їх вживанням здійснюють нагляд

Держави мають можливість у разі виникнення громадської надзвичайної ситуації відступити від деяких своїх обов'язків із прав людини за певних умов. Якщо країна вирішує застосувати надзвичайні заходи (наприклад, надзвичайний стан, надзвичайна ситуація в сфері охорони здоров'я, карантин чи інший схожий захід для подолання надзвичайної ситуації), то це повинно відбуватися в дуже обмежених випадках:

- Надзвичайна ситуація повинна загрожувати життю нації;
- Надзвичайна ситуація повинна бути офіційно оголошеною; та
- Ужиті заходи повинні обмежувати права людини лише мірою, строго необхідною для надзвичайних обставин ситуації.

Хоча країни мають певну свободу розсуду для встановлення того, чи ситуація загрожує життю нації, вони однаково повинні забезпечити дотримання визначеної законом процедури для оголошення надзвичайної ситуації відповідно до власного правового порядку. Коли вжиті надзвичайні заходи призводять до відступу країною від своїх обов'язків з прав людини, «такі відступи повинні, наскільки це можливо, бути обмежені в часі, географії дії і матеріальній сфері дії, та будь-які вжиті заходи, у тому числі санкції, накладені у зв'язку з ними, повинні бути пропорційними за своїм характером». Держави повинні не тільки обґрунтовувати необхідність введення надзвичайного стану (або заходи схожої дії) загалом, але і забезпечити необхідність та пропорційність обмежень. Це також поширюється на санкції, що їх накладають за порушення заходів. У держав є «обов'язок проводити ретельний аналіз за кожною статтею Пакту на основі об'єктивної оцінки реальної ситуації» перед введенням таких обмежень. Більше того, надзвичайні заходи не повинні охоплювати дискримінацію за ознакою раси, кольору, статі, мови, релігії або соціального походження або слугувати обґрунтуванням для пропаганди національної,

расової чи релігійної ненависті, що могла б становити підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства. Тільки уповноважений орган повинен вживати всі надзвичайні заходи відповідно до процедур, передбачених у законодавстві.

Коли оголошують надзвичайну ситуацію, держави повинні забезпечити її введення як короткострокового заходу із застосуванням положення про обмежений строк дії для автоматичного завершення його дії через визначений короткий проміжок часу. За необхідності строк дії такого заходу можуть продовжити на додатковий короткий проміжок часу. У будь-якому разі повинен бути встановлений механізм, що гарантує моніторинг дій виконавчого органу та контроль іншою гілкою влади за пропорційністю заходів, необхідністю продовження режиму надзвичайної ситуації тощо. Під час надзвичайної ситуації фізичні особи повинні мати доступ до суду та можливість оскаржити будь-які обмеження своїх прав. Окрім того, деякі права є абсолютними та не можуть бути обмежені навіть у надзвичайних ситуаціях. До них відносяться право на життя, заборона катування та рабства, заборона ув'язнення за порушення договірної обов'язку, заборона покарання без закону і право на свободу думки, совісті та релігії.

Про будь-який відступ від прав людини, гарантованих міжнародними договорами (такими як Європейська конвенція з прав людини та Міжнародний пакт про громадянські та політичні прав) необхідно повідомити згідно з положеннями відповідного договору (стаття 15 ЄКПЛ та стаття 4 МПГПП).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Надзвичайний стан або інший захід схожої дії оголошують на невизначений строк;
- Обмеження вводять фактично без офіційного встановлення/оголошення надзвичайних заходів;
- Тільки орган державної влади, що здійснює владу під час режиму надзвичайної ситуації, має повноваження вирішувати, коли закінчиться надзвичайна ситуація;
- Обмеження є дискримінаційними стосовно певних груп за ознакою раси, кольору, статі, мови, релігії або соціального походження;
- Фізичні особи не можуть оскаржити обмеження своїх прав під час режиму надзвичайної ситуації.

Практика

Показники на практиці
1. Держава ефективно захищає ОГС та пов'язаних осіб, коли треті особи порушують їхні права.
2. Скарги стосовно недостатнього захисту розглядають компетентні органи та суди неупереджено і в межах розумного строку.
3. Державні чиновники не використовують мову ворожнечі та не стигматизують ОГС, державні засоби масової інформації не ведуть брудні кампанії проти ОГС та пов'язаних осіб.

- | |
|---|
| 4. Держави не вживають надзвичайні заходи як привід для навмисного обмеження участі в заходах, прав людини чи накладення санкцій на організації, що виражають осудливі погляди. |
|---|

1. Держава ефективно захищає ОГС та пов'язаних осіб, коли треті особи порушують їхні права

Для сприяння реалізації права на свободу об'єднання держави повинні забезпечити безпечне та підтримне середовище для ОГС. Держава не повинна вживати заходи, що обмежують ОГС чи пов'язаних із ними людей, наприклад, накладення заборони на пересування чи інші обмеження для членів ОГС.

Держава повинна захищати права та законні інтереси ОГС так, як передбачено в законодавстві, та забезпечити ефективні механізми судового розгляду та захисту в разі зведення наклепів. Держава повинна захищати ОГС від нападів на їхні офіси та розслідувати кримінальні напади на членів або працівників ОГС. Вона повинна також розслідувати випадки незаконного затримання, катування та зникнення керівників ОГС, активістів і захисників прав людини.

Окрім того, ОГС та пов'язані з ними особи піддавалися різноманітним «цифровим» та психологічним нападам, таким як опублікування в облікових записах соціальних мереж погроз та висловів ворожнечі щодо ОГС та пов'язаних із ними осіб або надіслання таких їм в особистому повідомленні. Держава повинна забезпечити розслідування таких нападів та накладення санкцій за такі.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Держава не вживає заходи у випадках, коли людей звільняють з роботи за приналежність до ОГС;
- Держава не ініціює розслідувань фізичних або цифрових нападів/нападів у режимі онлайн на лідерів та членів ОГС або нападів на офіси ОГС; виконавці в таких випадках завжди або майже завжди уникають арешту та покарання.

2. Скарги стосовно недостатнього захисту розглядають компетентні органи та суди неупереджено і в межах розумного строку

Органи державної влади, у тому числі суди, не повинні дискримінувати або упереджено ставитися під час розгляду скарг ОГС про відмову в правовому захисті. Такі справи необхідно розглядати невідкладно та в межах встановленого законом строку.

ОГС або пов'язані з ними особи можуть оскаржувати рішення про відмову в реєстрації чи припинення або будь-яке інше рішення, пов'язане з їхньою діяльністю, на національній та міжнародній арені; рішення міжнародних судів та органів, пов'язані з ОГС та їхньою роботою, виконують примусово. Держава не повинна створювати практичні перешкоди та встановлювати додаткові вимоги для ОГС, які ініціюють розгляд справ у суді для захисту суспільного інтересу.

Повинен бути наявний доступ до міжнародного правового захисту права на свободу об'єднання. Держава повинна визнавати компетенцію Європейського суду з прав людини та договірних органів ООН. Рішення цих органів щодо порушення свободи об'єднання повинні бути виконані в межах розумного строку та з належним відшкодуванням.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Справи щодо скарг ОГС тягнуться роками;
- До ОГС, що подають колективні позовні заяви, звертаються із запитом на надання численних документів для обґрунтування їхньої прийнятності, а їхній правовий статус відхиляють на підставі суб'єктивного тлумачення;
- Рішення Європейського суду з прав людини чи договірних органів ООН не виконують;
- Держава перешкоджає спілкуванню ОГС із міжнародними органами з прав людини (затримка або відсутність відповіді на запити в міжнародних справах, перехоплення кореспонденції, заборона для членів ОГС на виїзд закордон, стигматизація фізичних осіб та ОГС, що співпрацюють з міжнародними органами);
- На практиці суди, міністерство внутрішніх справ, судові органи або інші правоохоронні органи не розглядають скарги на незаконні дії, вчинені третіми особами проти ОГС;
- Певні категорії ОГС (ЛГБТІК, меншини, групи адвокації прав людини, опозиційні групи) завжди програють справи в суді проти органів державної влади або панівних політичних груп.

3. Державні чиновники не використовують мову ворожнечі та не стигматизують ОГС, державні засоби масової інформації не ведуть брудні кампанії проти ОГС та пов'язаних осіб

Держави повинні утримуватися від будь-якого виду цькування ОГС, у тому числі від судових, адміністративних чи податкових заходів, негативних публічних обговорень, брудних кампаній або залякування. Державні чиновники не повинні робити образливих заяв, що ставлять під сумнів честь та гідність членів ОГС та інших пов'язаних з ними осіб або шкодять репутації ОГС та громадянському суспільству загалом.

Державні службовці не повинні робити оманливих заяв про ОГС та не повинні нападати на організації за критичну позицію до уряду. Той факт, що ОГС отримують іноземне фінансування, не повинен бути підставою для стигматизації. Віднесення ОГС до категорії іноземних агентів або «загроз традиційним цінностям» є формою стигматизації.

Засоби масової інформації, особливо державні, не повинні бути майданчиком для риторики проти ОГС та повинні надавати ОГС можливість виступити зі спростуванням, коли на них нападають.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Політики та державні чиновники вдаються до мови ворожнечі щодо ОГС у сфері прав людини, ОГС, що представляють меншини, ЛГБТІК, та ОГС, що отримують іноземне фінансування;
- Пропаганду проти ОГС фінансують із національного та місцевого бюджету (друковані матеріали, державне мовлення тощо)

4. Держави не вживають надзвичайні заходи як привід для навмисного обмеження участі в заходах, прав людини чи накладення санкцій на організації, що виражають осудливі погляди

Під час надзвичайного стану держави повинні докладати зусилля для забезпечення того, щоб із громадянами та організаціями громадянського суспільства консультувалися щодо застосованих заходів, особливо якщо вони мають на них вплив. Відповідно до рішень Європейського суду з прав людини «наявність “надзвичайної ситуації в державі, що загрожує життю нації” не повинна слугувати приводом для обмеження свободи політичного обговорення. Навіть під час надзвичайного стану держави повинні пам'ятати про те, що будь-які вжиті заходи повинні бути націлені на захист демократичного порядку від загроз, та необхідно докладати будь-які зусилля, щоб убезпечити цінності демократичного суспільства, такі як *плюралізм, толерантність та широта мислення*»³². Влада повинна активно надавати інформацію та бути прозорою щодо вжитих заходів та причин їх вжиття. Заходи не повинні вживати для обмеження прав людини більше, ніж таке строго необхідно для подолання надзвичайної ситуації. Їх також не повинні використовувати для того, щоб змусити критиків замовкнути. Будь-які накладені санкції повинні бути пропорційні.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- На організації, що критикують надзвичайні заходи, чинять тиск та накладають санкції;
- Уряд не залучає громадянське суспільство до вироблення політик, використовуючи необхідність у вжитті негайних заходів як привід;
- Закони та політики, що прямо не пов'язані з надзвичайною ситуацією у сфері громадського здоров'я чи іншою надзвичайною ситуацією, ухвалюють без громадських обговорень.

Стандарт 2. Заходи, що їх вживають для боротьби з екстремізмом, тероризмом, відмиванням грошей або корупцією, є адресними та пропорційними, відповідають підходу, що ґрунтується на оцінюванні ризиків, та не порушують стандарти в галузі прав людини на об'єднання, зібрання та вираження поглядів

Нещодавнє зростання рівня радикалізації, екстремізму та тероризму мало вплив на низку ініціатив глобального рівня, спрямованих на протидію основним причинам таких явищ. Заходи, розроблені для протидії відмиванню грошей, фінансуванню тероризму та корупції, не повинні слугувати меті обмеження громадянського суспільства. Відповідні державні установи повинні ретельно перевіряти сфери потенційного ризику та уникати ухвалення заходів, орієнтованих на весь сектор. Якщо ОГС стануть

³² https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_15_ENG.pdf

об'єктом антикорупційного законодавства, то це може обмежити чи порушити їхні права та права їхніх працівників і донорів.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Закони, що протидіють екстремізму, тероризму, відмиванню грошей чи корупції, не включають положення, які обмежують ОГС чи унеможливають провадження ними законної діяльності або реалізацію ними основоположних свобод. 2. Законні заходи з протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму застосовують тільки до ОГС, що перебувають у групі ризику. 3. Антикорупційні закони, заходи та стратегії не обмежують та не порушують прав ОГС або їхніх працівників і донорів.

1. Закони, що протидіють екстремізму, тероризму, відмиванню грошей чи корупції, не включають положення, які обмежують ОГС чи унеможливають провадження ними законної діяльності чи реалізацію ними основоположних свобод

Боротьбу з корупцією, фінансуванням тероризму, відмиванням грошей чи іншими формами незаконної торгівлі зазвичай вважають законною метою та можуть кваліфікувати як обґрунтування, що слугує інтересам національної та громадської безпеки. Тим не менш, будь-які обмеження доступу ОГС до ресурсів повинні бути строго сумірними з потенційними ризиками та цілями уряду щодо захисту зазначених вище інтересів. Вони також повинні залишатися якнайменше нав'язливими.

Національне законодавство щодо митних режимів, валютних операцій, запобігання відмиванню грошей та тероризму повинно відповідати міжнародним стандартам із прав людини та не може запобігати можливості ОГС отримувати дохід, шукати фінансування чи працювати без зайвих обмежень.

Зусилля із запобігання терористичній діяльності в інтернеті (такі як регулювання, фільтрування чи блокування онлайн-контенту, що вважають незаконними за міжнародним правом) повинні відповідати міжнародним стандартам у галузі прав людини, та їх необхідно вживати відповідно до принципу правовладдя для того, щоб не чинити незаконного впливу на свободу вираження поглядів та вільний потік інформації.

Просто мати чи мирно виражати думки або погляди, які вважають радикальними або екстремальними, не повинно вважатися злочином. Держава не повинна обмежувати громадянське суспільство начебто через «боротьбу з екстремізмом» чи «необхідність знизити рівень радикалізму», оскільки це єдині законні цілі держави, коли йдеться про насильницькі форми цих явищ (наприклад, «насильницький екстремізм»).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Існує закон про боротьбу з тероризмом або екстремізмом, відмиванням грошей або корупцією, у якому ОГС віднесено до категорії організації, що підлягають особливому регулюванню;
- Законодавство передбачає позасудову процедуру для оголошення ОГС терористичною чи екстремістською організацією;
- Законодавство передбачає призупинення ОГС та/або їхньої діяльності на підставі провадження терористичної або екстремістської діяльності без надання можливості судового перегляду та засобів правового захисту.

2. Законні заходи з протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму застосовують тільки до ОГС, що перебувають у групі ризику

Будь-які заходи з протидії відмиванню грошей чи фінансуванню тероризму повинні застосовувати строго до кількох організацій чи сегмента сектору, що перебувають у групі ризику, а не до всього сектору ОГС. Такі заходи не можуть бути призначені для всіх ОГС зі спеціальним регулюванням.

Законодавство не повинно вимагати від ОГС чи певних категорій ОГС подавати спеціальні звіти про відповідність нормам протидії відмиванню грошей/фінансуванню тероризму чи передбачати для них інші активні обов'язки в цій сфері як для «зобов'язаних» осіб. У межах запобігання фінансуванню відмивання грошей або фінансуванню тероризму не вимагають забороняти чи обмежувати іноземне фінансування ОГС з боку держави та не виправдовують такі заборони чи обмеження.

Якщо необхідно застосовувати будь-які обмеження, такі як посилення нагляду, контролю, вимог щодо звітності та врядування, то їх необхідно накладати тільки на ту групу ОГС, яку визначили як таку, що перебуває в групі ризику, на основі офіційного процесу оцінювання ризиків. Такі обмеження повинні бути пропорційними визначеному ризику.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Законодавство зобов'язує банки оцінювати, чи фінансові операції всіх ОГС відповідають їхнім статутам та цілям;
- Законні заходи з протидії відмиванню грошей чи фінансуванню тероризму застосовують до всіх ОГС незалежно від ризику, що виник, та не відповідають підходу, що ґрунтуються на оцінюванні ризиків, чи офіційній оцінці ризиків;
- ОГС повинні надавати спеціальні звіти щодо протидії відмиванню грошей чи фінансуванню тероризму або вживати інші дії для доведення відповідності протидії відмиванню грошей/фінансуванню тероризму («презумпція винуватості»);
- Обмеження кількості пожертв, які ОГС можуть отримувати, чи кількості фінансових операцій, які вони можуть проводити, перешкоджають їхній діяльності, що приносить дохід, та збору коштів;
- ОГС повинні розробляти та ухвалювати конкретні політики щодо протидії відмиванню грошей та/або наймати окремого працівника як фахівця з відповідності нормам протидії відмиванню грошей та/або організовувати для працівників тренінги щодо заходів із протидії відмиванню грошей.

3. Антикорупційні закони, заходи та стратегії не обмежують та не порушують прав ОГС або їхніх працівників і донорів

Законодавство не повинно переобтяжувати ОГС конкретними непропорційними обов'язками, пов'язаними з боротьбою з корупцією, такими як подання звітів, окрім тих, що вже передбачено в іншому законодавстві для ОГС. Державні заходи з боротьби з корупцією не повинні перешкоджати законній діяльності ОГС та заважати організаціям досягати законних цілей. Цей принцип застосовують безпосередньо до ОГС, а також до їхніх членів, донорів і працівників, жоден із яких не повинен бути окремим об'єктом державного контролю чи нормативно-правових актів щодо боротьби з корупцією.

ОГС, зокрема ОГС-спостерігачі, часто є рушійною силою для вжиття заходів із боротьби з корупцією. Держави не повинні встановлювати додаткові обмеження для ОГС та пов'язаних осіб начебто через боротьбу з корупцією.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Працівники або керівники ОГС повинні публічно надавати податкові декларації, хоча вони не є державними чиновниками.

Практика

Показники на практиці
1. Діяльність ОГС не обмежують на підставі необґрунтованих звинувачень у зв'язках з екстремізмом, тероризмом, відмиванням грошей та корупцією. 2. Органи державної влади чи практика серед банків не позбавляють ОГС можливості та бажання надсилати чи отримувати гроші. 3. Упровадження антикорупційного законодавства не чинить серйозний негативний вплив на права та діяльність ОГС, їхніх працівників і донорів.

1. Діяльність ОГС не обмежують на підставі необґрунтованих звинувачень у зв'язках з екстремізмом, тероризмом, відмиванням грошей та корупцією

Національні інтереси держави в боротьбі з корупцією, відмиванням грошей чи фінансуванням тероризму не виправдовують встановлення нових вимог щодо звітності для ОГС за відсутності конкретної загрози громадськості та/або конституційному порядку чи конкретної ознаки індивідуальної незаконної діяльності. Заходи, передбачені для боротьби з екстремізмом чи тероризмом, повинні ґрунтуватися на фактах про незаконну діяльність, а не на особистих переконаннях, поглядах чи міжнародних зв'язках членів та керівників ОГС. Рішення оголосити ОГС екстремістською чи терористичною організацією чи призупинити її діяльність у зв'язку з такими звинуваченнями в одній юрисдикції не повинно автоматично поширюватися на іншу юрисдикцію. Лише суд повинен ухвалювати такі рішення, і вони повинні підлягати оскарженню.

Для ефективного запобігання та ефективної ліквідації корупції держави також зобов'язані співпрацювати з ОГС. Зусилля з боротьби з корупцією повинні відповідати стандартам у галузі прав людини, інакше вони стають менш ефективними або можуть втратити свою законність.

Більшість ОГС представляє невеликий ризик фінансування тероризму чи відмивання грошей або не представляє його взагалі. Тому держави повинні вживати цільові та пропорційні заходи, застосовуючи підхід, що ґрунтується на оцінюванні ризиків. Рішення накласти санкції на терористичні чи екстремістські організації повинен ухвалювати незалежний суд на основі вагомих доказів у межах відкритого змагального судового розгляду, де організації гарантовано право на захист.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Органи влади оголошують ОГС екстремістською чи терористичною організацією або призупиняють її діяльність лише на основі думок та поглядів її засновників, донорів чи керівників;
- Органи влади оголошують ОГС екстремістською організацією за відсутності відповідача або поза судом.

2. Органи державної влади чи практика серед банків не позбавляють ОГС можливості та бажання надсилати чи отримувати гроші

Ні банки, ні державні регулятори не повинні блокувати законну фінансову діяльність ОГС, таку як отримання грошей на банківські рахунки, накопичення фінансових ресурсів (у тому числі в формі фондів) та надсилання грошей закордон, чи перешкоджати їй.

Обмежувальні заходи, такі як замороження банківських рахунків чи обмеження переказів коштів, необхідно вважати обмеженням діяльності ОГС. Такі обмеження повинні ґрунтуватися на фактах, що вказують на існування загрози національній безпеці чи громадському порядку; вони також повинні бути законними та пропорційними (тобто цілі політики не може бути досягнуто за допомогою менш обмежувальних заходів).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- ОГС стикаються з труднощами у відкритті банківських рахунків, отриманні коштів на банківські рахунки та надсиланні коштів на банківські рахунки за кордоном (або на такі дії повинна бути попередня згода держави);
- Банки з власної ініціативи чи відповідно до інструкцій регуляторів відмовляють в обслуговуванні ОГС, вважаючи їх «підозрілими», або затримують їх обслуговування.

3. Упровадження антикорупційного законодавства не чинить серйозний негативний вплив на права та діяльність ОГС, їхніх працівників і донорів

Заходи з боротьби з корупцією та вимоги щодо прозорості, що впливають на ОГС, не можуть бути надмірно обтяжливими. Вони повинні бути пропорційними розміру організації та сфері її діяльності, враховуючи її активи та дохід.

Хоча прозорість та заходи з боротьби з корупцією можуть у деяких випадках бути законним засобом допомогти в охороні національної безпеки чи громадського порядку або запобігти безладу та злочинності, відповідні міжнародні інструменти з прав людини не встановлюють їх явно як законну мету. Навіть більше, сама по собі прозорість — невиразний та загальний термін, який не є таким конкретним, як наявні законні цілі, наприклад, охорона національної безпеки, громадського порядку, здоров'я або прав та свобод інших. Тому держави повинні не вимагати від ОГС бути відповідальними і прозорими, а радше заохочувати до такого та сприяти такому, і повинні утримуватися від вживання заходів із прозорості для того, щоб обмежувати законну діяльність ОГС. Якщо ці заходи поширюються на членів, донорів чи працівників ОГС, то вони повинні бути пропорційними та поважати право на приватність.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Працівники ОГС із боротьби з корупцією повинні оприлюднювати свої податкові декларації, нести непропорційні фінансові та кримінальні санкції або навіть пройти ліквідацію.

Відповідні ресурси

- Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, статті 6, 13, 14
- Конвенція ООН проти корупції, преамбула та стаття 26.4
- Рекомендації Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей, Міжнародні стандарти боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму, Рекомендація 8 та Пояснювальна записка до рекомендації 8
- Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання, параграфи 25, 33, 41, 74, 104, 121, 192, 215, 220, 224, 241, 256
- Посібник ОБСЄ/БДІПЛ із запобігання тероризму та протидії насильницькому екстремізму та радикалізації, що призводить до тероризму (2014)
- Резолюція Ради з прав людини про негативний вплив корупції на реалізацію прав людини A/HRC/RES/35/25, стаття 5 (23 червня 2017 року)
- Тематичний звіт Спеціального доповідача ООН з питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання A/HRC/23/39 (21 травня 2012 року), параграфи 20, 27, 29, 34 і 35
- Тематичний звіт Спеціального доповідача ООН з питань сприяння правам людини та основоположним свободам та їх захисту під час боротьби з тероризмом A/HRC/13/37 (28 грудня 2009 року), параграф 36
- Заява Комітету з прав людини CCPR/C/128/2 про відступи від Пакту у зв'язку з пандемією COVID-19
- CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, Зауваження загального порядку № 29: Стаття 4: Відступи під час надзвичайного стану

- Посібник ОБСЄ/БДІПЛ із запобігання тероризму та протидії насильницькому екстремізму та радикалізації, що призводить до тероризму (Варшава, БДІПЛ, 2014), стаття 42
- Проміжний висновок Венеціанської комісії про проект Закону Єгипту про громадські робочі організації CDL(2013)023 (16 жовтня 2013 року), параграф 35
- Резолюція ПАРЕ 2226 про нові обмеження діяльності НУО в державах-членах Ради Європи (ухвалено 27 червня 2018 року), параграф 10.6
- Рекомендація CM/Rec(2007)14 Ради Європи щодо правового статусу неурядових організацій в Європі, статті 76–77 (ухвалено 10 жовтня 2007 року), параграфи 27, 22, 26, 72, 74 і 75;
- Фундаментальні принципи Ради Європи щодо статусу неурядових організацій в Європі, принципи 24, 70, 71, 72 і 73
- Прецедентне право Комітету з прав людини: справи «Боріс Звозков та інші проти Білорусі» (17 жовтня 2006 року), «Малаховський і Пікуль проти Білорусі» (26 липня 2005 року), «Александр Белятський та інші про Білорусі» (24 липня 2007 року), «Наталя Пінчук проти Білорусі» (17 листопада 2014 року)
- Паризькі принципи «Додаткові принципи щодо статусу комісій із компетенцією квазіюрисдикції» та Загальне спостереження 2.10 (як ухвалено Міжнародним координаційним комітетом 6–7 травня 2013 року); доступно за посиланням <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Documents/Report20May%202013-Consolidated-English.pdf>
- Європейський суд з прав людини: Довідник із застосування статті 15 Європейської конвенції з прав людини: Відступ під час режиму надзвичайної ситуації; доступно за посиланням https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_15_ENG.pdf
- Європейський суд з прав людини: справа «Staatkundig Gereformeerde Partij (Реформістська партія) проти Нідерландів» (2021)
- Європейський суд з прав людини: справа «Рух за демократичне королівство проти Болгарії» (1995)
- Європейський суд з прав людини: справа «Озбек та інші проти Туреччини» (2009)
- Європейський суд з прав людини: справа «Об'єднання "Іслам-Іттіхад" та інші проти Азербайджану» (2014)
- Європейський суд з прав людини: справа «Рамазанова та інші проти Азербайджану» (2007)
- Європейський суд з прав людини: справа «Тебієті Мюхафізе Джемієті та Ісрафілов проти Азербайджану» (2009)
- Європейський суд з прав людини: справа «Каспаров та інші проти Росії» (2013)
- Європейський суд з прав людини: справа «Сердахелі проти Угорщини» (2012)
- Європейський суд з прав людини: справа «Патій проти Угорщини» (2012)

- Європейський суд з прав людини: справа «Сердахелі та Патій проти Угорщини» (2012)
- Європейський суд з прав людини: справа «Узун проти Німеччини» (2010)
- Європейський суд з прав людини: справа «Емек Партісі та Шенол проти Туреччини» (2005)
- Європейський суд з прав людини: справа «Партія «Свобода і демократія» (ÖZDEP) проти Туреччини» (1999)
- Європейський суд з прав людини: справа «“Еррі Батасуна” і “Батасуна”» проти Іспанії» (2009)
- Європейський суд з прав людини: справа «IPSD та інші проти Туреччини» (2005)
- Європейський суд з прав людини: справа «Каліфатштаат проти Німеччини» (2006)
- Європейський суд з прав людини: справа «Уркікі Еносі Ксантіс та інші проти Греції» (2008)
- Європейський суд з прав людини: справа «Рефа Партісі та інші проти Туреччини» (2003)
- Європейський суд з прав людини: справа «Сілай проти Туреччини» (2007)
- Європейський суд з прав людини: справа «Сівері та К’елліні проти Італії» (2008)
- Європейський суд з прав людини: справа «Соціалістична партія та інші проти Туреччини» (1998)
- Європейський суд з прав людини: справа «Соціалістична партія Туреччини проти Туреччини» (2003)
- Європейський суд з прав людини: справа «Тебіеті Мюхафізе Джеміїєті та Ісрафілов проти Азербайджану» (2009)
- Європейський суд з прав людини: справа «Тюм Хабер Сен та Чінар проти Туреччини» (2006)
- Європейський суд з прав людини: справа «Тунджелі Кюлтюр та Даянішма Дернежі проти Туреччини» (2006)
- Європейський суд з прав людини: справа «Об’єднана комуністична партія Туреччини та інші проти Туреччини» (1998)
- Європейський суд з прав людини: справа «Язар та інші проти Туреччини» (2002)

СФЕРА 9. ДЕРЖАВНА ДОПОМОГА

Стандарт 1. Існує низка різних ефективних механізмів надання ОГС державної фінансової допомоги та допомоги в натуральній формі

Держави розробили різноманітні механізми надання фінансової допомоги та допомоги в натуральній формі ОГС, щоб підкреслити їхню важливу роль у задоволенні суспільних потреб. Держава підтримує ОГС шляхом фінансування інституцій та/або проектів, укладання договорів з ОГС про надання послуг, надання субсидій або іншої допомоги в натуральній формі. Одним важливим аспектом усіх механізмів є той принцип, що ОГС є незалежними та автономними від держави попри факт отримання державної допомоги.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Законодавство передбачає встановлення різноманітних механізмів державного фінансування різними державними органами як на національному, так і на місцевому рівні.
2. Держава має правові можливості надавати ОГС допомогу в натуральній формі.

1. Законодавство передбачає встановлення різноманітних механізмів державного фінансування різними державними органами як на національному, так і на місцевому рівні

Фінансова допомога для ОГС від держави може мати різні форми: гранти, субсидії, закупівлі тощо. Однак застосування кожної форми залежить від мети та результату, що їх хочуть досягти.

Гранти є найпопулярнішою формою прямої фінансової допомоги для ОГС, що виділяють із центрального та місцевого бюджетів. Держави можуть надавати гранти для інституційної підтримки та підтримки проектів. Підтримку проектів можуть забезпечувати в різних сферах залежно від мети, що її хоче досягти держава. Наприклад, якщо метою є створення сприятливого середовища для ОГС, то грант для проекту можуть надати з метою покращення нормативно-правової бази для ОГС. Гранти для інституційної підтримки призначено для покриття видатків, що є необхідними для функціонування організації, та можуть покривати видатки на інфраструктуру, нарощування потенціалу, аудит тощо.

Субсидії надають у формі інституційної підтримки для певних організацій громадянського суспільства, вони не пов'язані з конкретними проектами. Зазвичай відсутня конкуренція в отриманні субсидій, а ОГС, що отримує субсидію, має право на отримання допомоги, як передбачено в законодавстві. У різних країнах субсидії надають різним організаціям, що представляють соціальні групи різних видів.

Закупівля послуг – це придбання органами державної влади товарів та послуг в ОГС. На відміну від грантів, метою в цьому випадку є надання конкретної послуги. У цьому випадку держава точно знає, що необхідно зробити, та шукає того, хто надасть таку послугу з найкращою якістю та за найнижчу ціну.

Законодавство повинно забезпечити можливість для ОГС взяти участь в тендері на укладення договорів про державні закупівлі в будь-якій сфері, у якій їм дозволено працювати. Держава не повинна встановлювати нераціональні вимоги, що створюють обтяження для участі ОГС (наприклад, вимога банківської гарантії чи надзвичайно високі вимоги щодо фінансового обігу).

Уряди повинні підтримувати залучення ОГС до соціального підприємництва шляхом створення сприятливих умов для діяльності, у тому числі прямі та/або непрямі державні пільги або ухвалення інших політик.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Держава не надає можливість прямого державного фінансування ОГС;
- Місцева влада не має можливості надавати гранти;
- Відсутня можливість надання інституційної підтримки для ОГС;
- Відсутня можливість надання фінансування в різноманітних галузях;
- Законодавство не надає ОГС можливості брати участь у державних закупівлях;
- Встановлено дискримінаційні вимоги, які обмежують участь ОГС.

2. Держава має законні можливості надавати ОГС допомогу в натуральній формі

Допомога в натуральній формі є формою інституційної підтримки, що її надає держава, та може надаватися ОГС у різних формах. Наприклад, держава може робити внески у формі товарів, таких як комп'ютери, меблі чи інше технічне устаткування, які організація може використовувати в повсякденній діяльності. Окрім того, допомогу в натуральній формі можуть надавати в формі послуг, наприклад, надання приміщення для проведення зустрічей та заходів, або адміністративної допомоги. Ще один вид допомоги в натуральній формі — експертиза, що надають у формі правової, фінансової чи стратегічної допомоги. Подяки та нагороди також можуть вважатися допомогою в натуральній формі, коли їх вручають ОГС за їхні досягнення.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Законодавство обмежує можливість державних установ надавати ОГС допомогу в натуральній формі;
- Правила надання допомоги в натуральній формі визначено нечітко;
- Допомогу в натуральній формі надають лише тим ОГС, що працюють із соціальними питаннями.

Практика

Показники на практиці

1. Держава регулярно надає фінансування великій кількості ОГС, що працюють у різноманітних сферах.
2. Надають фінансування для послуг ОГС, а практика підписання договорів із ОГС для надання послуг постійно розширюється

1. Держава регулярно надає фінансування великій кількості ОГС, що працюють у різноманітних сферах

Держава повинна регулярно надавати фінансування ОГС, що означає те, що фінансування надають щороку та його можуть отримати різні типи ОГС. Більшість ОГС бере участь у демократичному розвитку країни та залучена до важливих галузей, таких як освіта, права людини, спорт, культура, здоров'я, молодь, економічний розвиток тощо. Залежно від сфери інтересу організації можуть провадити діяльність як аналітичні центри, спостерігачі та надавачі послуг. Держави повинні зважати на цю різноманітність, не повинні обмежувати фінансову допомогу та надавати її тільки невеликій кількості організацій чи якомусь конкретному типу таких. Замість того, вони повинні надавати можливість фінансування для багатьох організацій, великих та малих у плані бюджету та кількості працівників. У разі настання надзвичайної ситуації в суспільстві держава повинна продовжувати підтримувати ОГС за допомогою цільових коштів і шукати способи надалі підтримувати їх у виконанні різноманітних важливих ролей. ОГС, які надають життєво необхідні соціальні послуги та гуманітарну допомогу, повинні мати доступ до державного фінансування на випадок надзвичайних ситуацій, зберігаючи разом із тим свою незалежність. Такі програми фінансування повинні бути прозорими, справедливими та доступними на рівній основі всьому громадянському суспільству.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Державне фінансування надають в обмежених галузях та невеликій кількості ОГС;
- Законодавство передбачає можливість надання допомоги в натуральній формі, але держава не надає таку допомогу або надає її рідко;
- Держава не надає інституційну підтримку;
- Розмір допомоги, призначена для ОГС, зменшують та спрямовують на інші державні проекти.

2. Надають фінансування для послуг ОГС, а практика підписання договорів із ОГС про надання послуг постійно розширюється

Повинні існувати приклади ОГС у різних галузях, що отримують договори про надання послуг від держави. У традиційних для ОГС галузях (соціальні послуги, освіта, культура) такі договори повинні бути звичайною практикою з визнанням ОГС важливими контрагентами для держави. Тенденція співпраці з ОГС повинна зростати, що означає те, що кількість договорів та обсяг фінансування зростають кожного року.

З ОГС повинні укласти договори в різноманітних сферах як на національному, так і на місцевому рівні. Від ОГС не повинні очікувати, що вони працюватимуть безоплатно, надаючи послуги державним установам.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Держава не укладає договори про надання послуг з ОГС;
- Розмір бюджету, передбаченого для договорів з ОГС, зменшується.

Стандарт 2. Надання державної допомоги ОГС регулюють за чіткими та об'єктивними критеріями, її виділяють за прозорою та конкурентною процедурою

Держава повинна використовувати державні ресурси ефективно та прозоро. Розподілення державного фінансування повинно відбуватися відповідно до принципів рівного доступу, прозорості та підзвітності. Інформацію про конкурс заявок, критерії відбору та результати необхідно опубліковувати вчасно. ОГС повинні мати можливість брати активну участь в усіх етапах процесу державного фінансування, особливо у визначенні пріоритетів для фінансування та проектів для підтримки. Окрім того, повинні бути встановлені чіткі та відповідні механізми для моніторингу та оцінювання розподілення та витрачання коштів.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Фінансову допомогу та допомогу в натуральній формі надають на підставі чітких принципів прозорості, відповідальності та рівного доступу до ресурсів. 2. Законодавство передбачає, щоб представники ОГС брали участь у визначенні пріоритетів для фінансування та відборі отримувачів грантів. 3. Існує чіткий та неупереджений механізм моніторингу та оцінювання державного фінансування ОГС.

1. Фінансову допомогу та допомогу в натуральній формі надають на підставі чітких принципів прозорості, відповідальності та рівного доступу до ресурсів

Щоб забезпечити наявність належних процедур та принципів, що їх дотримуються всі державні органи, що розподіляють фінансування, держава повинна ухвалити правила, що встановлюють рамки для процедур державного фінансування. У таких правилах повинні визначити принципи фінансування та детально описати конкретні вимоги до процедур, яких необхідно дотримуватися. Вони повинні бути націлені на забезпечення застосування ключових вимог до всіх органів державної влади, які розподіляють фінансування.

Повинна бути встановлена чітка та прозора процедура, за якою розподіляють державне фінансування для ОГС. У межах процедури повинні, між іншим, встановити вимогу

публікувати оголошення про фінансування в офіційних та місцевих ЗМІ, встановлювати чіткі та об'єктивні критерії відбору, передбачати відповідний строк для подання пропозицій, вимагати опублікування критеріїв відбору та імен обраних кандидатів, вимагати надіслання копій оголошень потенційним кандидатам та вимагати відповіді органу, який надає фінансування, на запити потенційних кандидатів. Окрім того, як ОГС, так і органи державної влади повинні звітувати щодо наданих/отриманих фінансів, а інформація щодо рішень про фінансування повинна бути загальнодоступною.

Принцип рівності означає, що всі ОГС повинні мати шанс на отримання фінансування. Разом із тим, може мати місце особлива причина для підтримування певних ОГС, наприклад, організацій, що задовольняють певні соціальні потреби, які, наприклад, сприяють принципам гендерної рівності та недискримінації, чи організацій із прав людини. Однак надання такої преференційної підтримки можливе тільки за наявності чітких та об'єктивних критеріїв і процедур для управління процесом. Такі критерії повинні бути відкриті для широкого загалу.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Відсутні будь-які правові стандарти прозорості та об'єктивності для надання державної фінансової допомоги та допомоги в натуральній формі, тому ресурси не доступні рівною мірою для всіх ОГС;
- У законодавстві не встановлено детальної процедури для надання державної фінансової допомоги;
- Наявні норми щодо процедури державного фінансування не є прозорими та об'єктивними;
- Ефективні засоби правового захисту відсутні;
- Законодавство містить закритий перелік ОГС, яким надаються державне фінансування та преференції;
- Законодавство містить вузький перелік галузей діяльності ОГС, які підпадають під державне фінансування.

2. Законодавство передбачає, щоб представники ОГС брали участь у визначенні пріоритетів для фінансування та відборі отримувачів грантів

Державне фінансування повинні надавати після завершення справедливого та прозорого процесу конкурсу, а рішення про фінансову допомогу для конкретних ініціатив повинен ухвалювати колегіальний орган. До такого колегіального органу повинні входити організації громадянського суспільства та міжнародні організації, а також фахівці з відповідних галузей. За найкращого розвитку подій як державні, так і недержавні організації повинні бути щонайменше рівно представлені в колегіальному органі, а всі рішення необхідно ухвалювати більшістю голосів.

Щоб забезпечити неупередженість рішень, важливо встановити спеціальне положення щодо конфлікту інтересів. Державні організації, що надають гранти, у тому числі міністерства, органи місцевого самоврядування та державні юридичні особи, повинні мати зобов'язальні правові положення щодо способів урегулювання потенційних конфліктів інтересів та їх уникнення. За такими правилами фізичним особам, що мають прямий чи непрямий

особистий інтерес, не повинні забороняти брати участь у процесі вироблення та ухвалення рішень. Такі правові обмеження повинні рівною мірою поширюватися як на державних, так і на недержавних суб'єктів.

Участь організацій громадянського суспільства у визначенні тематичних сфер фінансування є одним з найважливіших аспектів прозорості та підзвітної системи державного фінансування. У межах нормативно-правових актів повинні вимагати від держави консультування з ОГС у процесі планування бюджету та визначення галузей. Це можна зробити шляхом організації офіційних консультацій та/або збирання даних від ОГС щодо їх потреб та думок.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- У законодавстві не передбачено можливість участі ОГС та інших важливих стейкхолдерів у процесі визначення тематичних галузей для фінансування чи відбору отримувачів грантів;
- Відсутні об'єктивні критерії для обрання ОГС та інших важливих стейкхолдерів членами відбірного комітету.

3. Існує чіткий та неупереджений механізм моніторингу та оцінювання державного фінансування ОГС

Установлення механізму для моніторингу та оцінювання є одним із способів вимірювання ефективності державного фінансування ОГС. Законодавство повинно забезпечувати наявність чітких положень про оцінювання програм, на які виділяють державне фінансування. Від усіх отримувачів державного фінансування повинні вимагати надання звітів, у яких чітко зазначено, на що витрачено фінансування. Важливо також, щоб за механізмом оцінювали не тільки проекти, але й всю програму цілком. Можуть виникати випадки, коли підтримані проекти успішно реалізовано, а програма загалом не досягла своєї мети.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Закон не передбачає чітких норм та стандартів для ефективного моніторингу та оцінювання.

Практика

Показники на практиці
1. Процедура подання заявки на державне фінансування проста та прозора, інформацію про неї широко опубліковують, а критерії відбору оголошують публічно та завчасно. 2. Державну допомогу не використовують як засіб підірвати незалежність ОГС або втрутитися в їхню діяльність. 3. Уряд опубліковує інформацію про результати відбору та результати проекту своєчасно.

1. Процедура подання заявки на державне фінансування проста та прозора, інформацію про неї широко опубліковують, а критерії відбору оголошують публічно та завчасно

Процедури державного фінансування повинні ґрунтуватися на чіткому процесі подання заявок та їх оцінювання. Це означає, що державні установи, залучені до фінансування ОГС, повинні опубліковувати всю відповідну інформацію (критерії відбору, обсяг фінансування, контактну інформацію тощо) онлайн. Щоб забезпечити опублікування інформації для широкого загалу, держава повинна використовувати різні джерела масової інформації, у тому числі засоби ОГС та списки ОГС для надсилання інформації. Документи, необхідні для подання заявки, повинні бути недорогими та легко отримуваними. Форми заявок повинні бути простими, а весь пакет документів для подання заявки — легким у підготуванні. Важливо також, щоб передбачали відповідний строк для подання пропозиції та щоб кандидати могли виправити незначні помилки.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Оголошення про конкурс заявок опубліковують невчасно;
- Інформацію не поширюють через альтернативні ресурси (ЗМІ, інтернет тощо);
- Зустрічі для консультацій відсутні або недоступні;
- Критерії оцінювання не опубліковують завчасно;
- Процедура подання заявок нечітка та передбачає можливість широкого трактування.

2. Державну допомогу не використовують як засіб підірвати незалежність ОГС або втрутитися в їхню діяльність

Надання державної допомоги ОГС не повинно підривати їхню незалежність. Загроза незалежності ОГС може з'явитися, якщо державна установа намагатиметься втрутитися в проект ОГС або іншу її діяльність. Також недоцільно встановлювати виступ організації із позитивними та підтримувальними заявами щодо державної політики як умову для отримання фінансування.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Отримувачів державного фінансування «просять» виступити із підтримувальними заявами щодо міністра;
- ОГС, що отримують фінансування від держави, залучено до виборів для підтримання правлячої партії чи певного кандидата.

3. Уряд опубліковує інформацію про результати відбору та результати проекту своєчасно

Важливо, щоб інформація щодо заявки та процедури відбору була чіткою та доступною для кожного. Окрім того, повинні бути встановлені механізми для забезпечення вчасного оголошення остаточних результатів та можливості оскаржити рішення. Належна практика

демонструє, що процес відбору та оприлюднення результатів не повинен займати більше ніж 30 днів. Процедура оскарження повинна охоплювати упорядкований, ефективний та організований спосіб оскарження ОГС, що подавали заявку на отримання гранту, рішення. Будь-яка організація, що подавала заявку на отримання гранту, повинна мати право подати оскарження протягом розумного часу після повідомлення результатів конкурсу, якщо, наприклад, вона помітила упущення чи процедурні недоліки у процесі оцінювання заявок.

Важливо також опубліковувати інформацію про результати проектів. Держави повинні забезпечити опублікування звітів, які надають ОГС, та їх доступність для кожного, зокрема для інших ОГС, яких цікавить те, як витрачали фінансування.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Строк для подання заявок, відбір проектів та результати не оприлюднюються;
- Результати не оприлюднюються вчасно;
- Інформацію про результати проекту не оприлюднюються.

Стандарт 3. ОГС працюють у сприятливому податковому середовищі

Непряма державна допомога є необхідною для фінансової життєздатності та подальшого розвитку громадянського суспільства. Тому для ОГС та донорів повинен бути встановлений сприятливий податковий режим. Повинні бути встановлені податкові пільги для різних джерел доходу ОГС. Держава може ввести положення, що дозволятимуть ОГС отримувати статус організації суспільного блага. За наявності, цей статус повинен бути доступним для будь-якої організації за чіткою та недорогою процедурою. Організації, що отримують такий статус, можуть користуватися додатковими пільгами, але не повинні підлягати обтяжливим моніторингу та оцінюванню.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Законодавство передбачає податкові пільги для грантів, пожертв, господарської діяльності, благодійних та членських внесків, що підтримують неприбуткову діяльність. 2. ОГС можуть отримати статус організації суспільного блага за чіткою, простою та недорогою процедурою. 3. Статус організації суспільного блага надають на невизначений період часу чи на достатньо довгий період часу, який можна легко продовжити.

1. Законодавство передбачає податкові пільги для грантів, пожертв, господарської діяльності, благодійних та членських внесків, що підтримують неприбуткову діяльність

Законодавство повинно забезпечувати наявність чітких правил щодо податкового режиму для всього доходу ОГС, такого як гранти, пожертви від місцевих та іноземних фізичних та

юридичних осіб, членські внески, дохід від господарської діяльності, спадщина тощо. Дохід із традиційних неприбуткових джерел ОГС, таких як приватні та корпоративні пожертви, гранти та членські внески, не повинен підпадати під оподаткування податком на дохід або прибуток підприємств. Законодавство щодо оподаткування повинно містити чіткі положення про звільнення від оподаткування доходу з цих джерел.

Звільняти від оподаткування дохід від господарської діяльності ОГС, якщо його використовують для реалізації місії ОГС, є належною практикою. У разі відсутності повного звільнення від оподаткування за законодавством повинні оподатковувати господарську діяльність за нижчою ставкою або надавати звільнення нижче певного порогу. Заохочувати ОГС, які займаються соціальним підприємництвом, податковими канікулами, звільненням від сплати податку на дохід/прибуток підприємств, звільненням від сплати соціальних внесків та іншими непрямыми пільгами, також є належною практикою.

Податкові пільги для ОГС повинні бути простими та чіткими. Якщо необхідно виконати надто багато умов для того, щоб скористуватися такими пільгами, то це може створювати труднощі для ОГС, зокрема для малих організацій.

Законодавство повинно дозволяти ОГС інвестувати свої активи та використовувати дохід від господарської діяльності для реалізації своєї неприбуткової місії.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Обмежувальний режим оподаткування обмежує можливість ОГС отримувати дохід через гранти, пожертви, господарську діяльність, благодійні або членські внески;
- Дохід від господарської діяльності повністю оподатковується, навіть якщо його використовують для реалізації неприбуткової місії ОГС.

2. ОГС можуть отримати статус організації суспільного блага за чіткою, простою та недорогою процедурою

Підхід до регулювання статусу благодійної організації/організації суспільного блага/комунальної організації (надалі «статус організації суспільного блага») може різнитися від країни до країни. Через запровадження статусу організації суспільного блага держави мають на меті сприяти певній діяльності, що пов'язана із загальним благом. Організації з таким спеціальним статусом зазвичай отримують сприятливий режим оподаткування чи інші пільги, тому що їх діяльність приносить користь суспільству, громаді та/або тим, хто її потребує.

Нормативно-правові акти щодо отримання такого статусу повинні забезпечувати чіткість, швидкість та недороговизну процесу реєстрації. Окрім того, повинні бути встановлені правила, що регулюють підстави для відмови в наданні такого статусу та оскарження такого рішення. Від ОГС можуть вимагати надати відповідні документи для отримання статусу організації суспільного блага. Процедури та вимоги можуть різнитися залежно від регуляторної схеми країни. Вимагати документи, що демонструють відповідність вимогам щодо діяльності, інформацію про відповідну діяльність на суспільне благо та обмеження діяльності, вважається належною практикою. У законодавстві повинні встановити строк для

ухвалення рішення щодо реєстрації та перелік причин, з яких можуть відмовити в реєстрації. ОГС завжди повинні мати право на оскарження. Як приклад сумлінної практики можна навести Грузію, де статус надають автоматично, якщо відповідальний орган не ухвалив рішення протягом одного місяця.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Законодавство не передбачає можливість отримати статус благодійної організації/організації суспільного блага.
- У законодавстві не зазначено правила чи процедури для отримання такого статусу та відсутні норми щодо відмови в наданні такого;
- Відсутні чіткі та об'єктивні правила для припинення дії такого статусу;
- Відсутні ефективні засоби правового захисту.

3. Статус організації суспільного блага надають на невизначений період часу чи на достатньо довгий період часу, який можна легко продовжити

Існують різні підходи до того, хто повинен контролювати процес надання статусу організації суспільного блага. Відповідальним органом може бути податковий орган, незалежна комісія чи інша державна установа.

Однак важливо, щоб статус надавали на розумний строк. Наприклад, у Німеччині місцеві податкові органи надають та несуть відповідальність за перевіряння постійної відповідності вимогам кожні три роки³³. У Грузії статус надають на невизначений строк, проте організації зі статусом благодійної організації повинні подавати звіти до відповідного податкового органу щороку згідно з Податковим кодексом.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Статус не надають на розумний строк;
- Статус не може бути поновлено.

Практика

Показники на практиці
1. ОГС можуть користуватися податковими пільгами на практиці. 2. Моніторинг та оцінювання відповідності вимогам щодо суспільного блага не порушує режим діяльності ОГС. 3. Органи державної влади не застосовують до ОГС необґрунтовані податкові санкції та не позбавляють їх статусу організації суспільно блага.

1. ОГС можуть користуватися податковими пільгами на практиці

³³ Податковий кодекс Німеччини: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_ao/englisch_ao.html

Податкові пільги для ОГС повинні бути простими та легкими у використанні. Обтяжливі вимоги можуть знеохочувати ОГС, унаслідок чого невелика кількість організацій користуватиметься такими пільгами. Прикладом складної адміністративної процедури є вимога надати велику кількість документів.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Процедура отримання податкових пільг є тривалою.

2. Моніторинг та оцінювання відповідності вимогам щодо суспільного блага не порушує режим діяльності ОГС

Установивши спеціальний статус організації суспільного блага та надавши пільги, держави натомість можуть вимагати вищий рівень управління такими організаціями та їхньої підзвітності. Проте це не означає, що моніторинг та оцінювання можуть використовувати для перешкоджання діяльності ОГС. Деякі приклади негативного втручання включають обтяжливі вимоги щодо звітності або вимогу надати інформацію щодо зарплатні працівників.

Організації зі статусом організацій суспільного блага не є державними установами, хоча вони і працюють на користь громадськості. Їхні працівники та члени правління не є державними чиновниками. Тому від ОГС та їхніх керівників не можна вимагати відповідності вимогам, що їх висувуються до державних установ чи державних чиновників.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- До ОГС зі статусом організацій суспільного блага звертаються із запитом на надання більшої кількості інформації, ніж передбачено в законодавстві.

3. Органи державної влади не застосовують до ОГС необґрунтовані податкові санкції та не позбавляють їх статусу організації суспільно блага

Державні санкції можуть накладати на ОГС зі статусом благодійної організації/організації суспільного блага/комунальної організації за неподання звітності чи порушення певних правових вимог. Державні санкції зазвичай включають втрату податкових пільг, призупинення дії статусу та в найгіршому випадку позбавлення статусу. Організації повинні попередньо бути повідомленні про позбавлення їх статусу для того, щоб у них була можливість виправити будь-які недоліки. Статусу можна позбавити тільки після того, як попередні, менше нав'язливі заходи, не дали результату та відсутні інші способи виправити ситуацію. ОГС повинні мати можливість подати оскарження.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Існують випадки накладення необґрунтованих штрафів;
- Ефективні засоби правового захисту відсутні;
- Моніторинг здійснюють часто без відповідного обґрунтування.

Стандарт 4. Юридичні та фізичні особи користуються податковими пільгами для пожертв ОГС

Держава повинна підтримувати корпоративні та індивідуальні пожертви шляхом надання податкових стимулів як корпоративним, так і індивідуальним донорам ОГС. Окрім того, як юридичні, так і фізичні особи повинні мати можливість легко користуватися вирахуванням з бази оподаткування/податковими знижками в процесі пожертвування. Як пожертви у грошовій формі, так і пожертви в натуральній формі повинні підлягати вирахуванню з бази оподаткування.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Існують стимули для пожертв для ОГС у грошовій та натуральній формі, а процедура їх отримання чітка та проста. 2. Поріг для вирахування пожертв із бази оподаткування стимулює надання регулярних та великих дарунків, у тому числі благодійних внесків

1. Існують стимули для здійснення пожертв ОГС у грошовій та натуральній формі, а процедура їх отримання чітка та проста

Свобода ОГС отримувати пожертви на свою діяльність є невід'ємною від свободи донорів незалежно вирішувати, яку ОГС підтримувати та якою мірою. Держави повинні заохочувати надання пожертв для ОГС шляхом створення механізмів, що стимулюють пожертви від юридичних та фізичних осіб. Ці стимули зазвичай мають форму вирахування з бази оподаткування — зменшення розміру бази оподаткування, на яку нараховують податок на прибуток підприємств/податок на дохід. Ще однією формою податкової пільги є податкова знижка. Податкові знижки дозволяють донору відняти частину пожертвованої суми від податку, що підлягає сплаті, таким чином зменшивши суму податку до сплати.

Індивідуальні та корпоративні пожертви повинні бути добровільними. Донори повинні мати можливість зберігати свою анонімність, та внесення пожертви не повинно потребувати підписання письмового договору. Внесення пожертви не повинно потребувати попередньої згоди державних чи інших установ, а тільки залучення до пожертвування сторін. Всі фізичні особи та юридичні особи, у тому числі іноземного походження, повинні мати можливість вносити пожертви для ОГС. Повинен бути встановлений правовий механізм, за допомогою якого фізичні особи могли б залишати спадок ОГС або засновувати фонди на основі заповіту.

З розвитком електронних комунікацій важливість електронних форм збору коштів за допомогою кредитних карток, коротких текстових повідомлень тощо також зростає. Донори повинні мати можливість обирати традиційні чи нові форми внесення пожертви готівкою, за допомогою кредитної карти, банківського переказу чи в натуральній формі. Використання таких механізмів, як благодійні внески чи платформи для краудфандингу, може створювати додаткові можливості та повинно бути дозволено законом.

Як працівники, так і фізичні особи, що є самозайнятими та отримують дохід шляхом провадження незалежної діяльності, повинні мати право на отримання звільнення від оподаткування за пожертви.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Відсутні вирахування з бази оподаткування/податкові знижки для корпоративних та індивідуальних донорів;
- Пожертви від анонімних джерел заборонені або значно обмежені;
- Можливі пожертви обмежено індивідуальним членством в організаціях: фізичні особи мають можливість жертвувати гроші чи майно тільки тим організаціям, членами яких вони є;
- Пожертви для ОГС через заповіт заборонені;
- Механізм вирахування з бази оподаткування є складним, тому господарські товариства уникають його використання.

2. Поріг для вирахування пожертв із бази оподаткування стимулює надання регулярних та великих дарунків, у тому числі благодійних внесків

Положення для юридичних та фізичних осіб-філантропів, що вносять пожертви для ОГС, які можуть бути вирахуванні з бази оподаткування, повинні бути всеохопними. ОГС повинні мати право приймати пожертви, які можуть бути вирахуванні з бази оподаткування, без додаткових обтяжень, а господарські товариства, що вносять такі пожертви, повинні мати право претендувати на таке вирахування. Будь-які обмеження, що їх встановила держава щодо суми, яку може бути вираховано з оподатковуваного доходу, чи щодо суми пожертв, повинні бути розумними та справедливими для того, щоб стимулювати регулярне надання пожертв. Сприятливі заходи передбачають можливість вираховувати великі пожертви за декілька податкових років.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Поріг для вирахування пожертв низький.

Практика

Показники на практиці
1. Донори-фізичні особи можуть користуватися наявними податковими пільгами без адміністративних обтяжень. 2. Донори-юридичні особи можуть користуватися наявними податковими пільгами без адміністративних обтяжень.

1. Донори-фізичні особи можуть користуватися наявними податковими пільгами без адміністративних обтяжень

Механізм для користування податковими пільгами фізичними особами повинен бути простим, послідовним та вимагати мінімальної кількості часу і мінімальних ресурсів. Процес отримання необхідних документів не повинен бути обтяжливим.

Механізм також повинен бути легким у використанні незалежно від того, чи фізичні особи жертвують кошти, товари чи послуги. У межах адміністративної процедури не повинні вимагати отримання схвалення від кількох державних органів; від донорів не повинні вимагати проходити обтяжливі процедури. Невелика кількість платників податків, що звертається за вирахуванням з бази оподаткування чи отриманням податкових знижок, може вказувати на те, що адміністративний процес є надто складним.

Люди, які не подають щорічну податкову декларацію, повинні також мати можливість користуватися пільгами через свого працедавця чи іншим способом. Великі пожертви повинні підлягати вирахуванню за період декількох років.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Адміністративні органи володіють широкою свободою дії, та їхні рішення не є обґрунтованими;
- Механізм вирахування з бази оподаткування є складним та рідко застосовується на практиці.

2. Донори-юридичні особи можуть користуватися наявними податковими пільгами без адміністративних обтяжень

Механізм для використання юридичними особами податкових пільг повинен бути чітким, послідовним та передбачати розумні строки і ресурси. Процес отримання необхідних документів не повинен бути обтяжливим.

Механізм повинен також бути легким у використанні незалежно від того, чи фізичні особи жертвують кошти, товари чи послуги. У межах адміністративної процедури не повинні вимагати отримання схвалення від кількох державних органів; від донорів не повинні вимагати проходити обтяжливі процедури. Невелика кількість платників податків, що звертається за вирахуванням з бази оподаткування, чи зменшення кількості пожертв може вказувати на те, що адміністративний процес є надто складним..

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Адміністративні органи володіють широкою свободою дії, та їхні рішення не є обґрунтованими;
- Механізм вирахування з бази оподаткування є складним та рідко застосовується на практиці.

Стандарт 5. Законодавство та політики стимулюють волонтерство

Волонтерство надає можливість людям зробити внесок у соціальний, культурний та економічний розвиток своїх громад. Держава повинна підтримувати волонтерство та сприяти йому, у тому числі шляхом чіткого визначення сфери дії волонтерської діяльності. Законодавство повинно регулювати

права та обов'язки волонтерів та організаторів волонтерської діяльності. Держава повинна забезпечити наявність стимулів для волонтерства та відсутність практичних перешкод для залучення волонтерів.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Існує чітке означення волонтерства та волонтерської діяльності, а організації, що приймають волонтерів, і волонтерів не можна вважати нелегальною робочою силою. 2. У законодавстві не встановлено додаткові обтяження та обмеження для залучення волонтерів. 3. Держава надає стимули для розвитку волонтерства за допомогою політик, програм та фінансової допомоги.

1. Існує чітке означення волонтерства та волонтерської діяльності, а організації, що приймають волонтерів, і волонтерів не можна вважати нелегальною робочою силою

Волонтерство має різні форми: від спонтанного, ситуативного волонтерства до організованого, офіційного залучення на основі договору. У зв'язку з його природою важко регулювати всі форми волонтерства. Тому в законодавстві повинні враховувати таке розмаїття та забезпечити те, щоб нормативно-правові акти не обмежували можливості, які могли б поліпшувати волонтерське середовище. Надмірне регулювання може призвести до обмеження можливостей залучати волонтерів, зокрема ситуативно. Наприклад, коли група людей вирішує розчистити захащений парк, законодавство не повинно створювати перешкод, таких як вимоги щодо підписання договорів.

Національне законодавство, відповідно до міжнародних стандартів, повинно встановити означення волонтерської діяльності та регулювати її для визнання волонтерської діяльності. Разом із тим, важливо передбачити законодавчі та податкові правила для покращення порядку провадження волонтерської діяльності та, щонайважливіше, встановити чітку відмінність між працівниками та волонтерами. Відсутність правових означень може призвести до ставлення до волонтерів як до працівників, що отримують заробітну плату. Законодавство повинно містити положення, необхідні для захисту волонтерів та організацій, які їх приймають. Такі нормативно-правові акти повинні охоплювати означення, права та обов'язки, питання оподаткування та інші типи пільг, правила відповідальності тощо.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Волонтерів не відрізняють від працівників;
- Законодавство обмежує можливості для неофіційного чи ситуативного волонтерства.

2. У законодавстві не встановлено додаткові обтяження та обмеження для залучення волонтерів

Нормативно-правова база не відповідає міжнародним стандартам, якщо створює обмеження та перешкоди для волонтерської діяльності. Належна нормативно-правова база зокрема важлива для такого порядку провадження волонтерської діяльності, що вимагає залучення волонтерів на щоденній основі протягом тривалого часу. На волонтерів, що їх залучають на тривалий строк, прямо чи опосередковано поширюється дія декількох законів, у тому числі закони про працю, оподаткування, відповідальність тощо. Потенційні проблеми можуть включати неправильне застосування законів про працю, оподаткування часу роботи волонтерів, втрату допомоги по безробіттю, питання відповідальності та волонтерів, що працюють у небезпечних умовах та не знають своїх прав і обов'язків. Національна нормативно-правова база повинна також мати на меті сприяння волонтерству її громадянами за кордоном та поширювання дії засобів правового захисту на іноземних волонтерів, які працюють в її країні.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Підписання договору є обов'язковим для залучення волонтерів;
- Винагорода волонтерам підлягає оподаткуванню податком на дохід;
- Законодавство не є сприятливим для залучення іноземних волонтерів.

3. Держава надає стимули для розвитку волонтерства за допомогою політик, програм та фінансової допомоги

Державні політики та програми повинні забезпечувати захист волонтерства та сприяння йому. Ухвалення державної політики для сприяння волонтерству та його підтримування є ефективним інструментом для забезпечення послідовності державних підходу та заходів у цій сфері. Наявність можливості покликатися на політику може допомогти уникнути ситуативного ухвалення рішень. Комплексна політика також демонструє відданість держави волонтерській діяльності та підкреслює її важливість у суспільстві.

Держава (за допомогою своїх політик чи законодавства) може надавати стимули для волонтерів. Вони можуть охоплювати можливість отримання медичного страхового покриття чи соціального забезпечення, звільнення від сплати податку на дохід у вигляді відшкодованих коштів, пов'язаних з волонтерством (витрати на транспорт, проживання, добові тощо) та інші.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Держава не має політик та/або програм для розвитку волонтерства;
- У законодавстві не передбачено різні типи стимулів для волонтерів.

Практика

Показники на практиці

1. ОГС не перешкоджають у залученні волонтерів, вони можуть залучати іноземних волонтерів та відправляти волонтерів за кордон без обмежень.
2. Стимули для волонтерства застосовують на практиці, та їх визнають різні установи, такі як працедавці, університети тощо.

1. ОГС не перешкоджають у залученні волонтерів, вони можуть залучати іноземних волонтерів та відправляти волонтерів за кордон без обмежень

Волонтери можуть сприяти позитивним змінам у суспільстві у своїх рідних країнах та за кордоном. ОГС повинні мати можливість залучати волонтерів без необхідності звертатися за попередньою згодою до держави. Будь-які обов'язкові фінансові обтяження, такі як страхове покриття, сплата соціального внеску тощо, повинні бути відсутні, якщо такі не узгоджено попередньо між ОГС та волонтером.

Можливості волонтерської діяльності не повинні обмежувати національним рівнем. ОГС не повинні стикатися з практичними перешкодами під час заснування партнерств із закордонними організаціями для відправлення та прийняття волонтерів. Одним із найважливіших аспектів сприяння міжнародному волонтерству є створення сприятливого податкового середовища. Відшкодування коштів, таких як витрати на транспорт, проживання та інші пов'язані з ними видатки, не повинно оподатковуватися в країні походження чи в країні, що приймає волонтерів. Окрім того, вимоги щодо документації не повинні надмірно обтяжувати ті організації, які приймають волонтерів, та наражати їх на додаткові державні перевірки.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- ОГС, що працюють із правами людини, не можуть залучати волонтерів;
- Відшкодування витрат волонтерам є неможливим;
- ОГС не мають можливості залучати іноземних волонтерів;
- Документація, що потрібна для залучення іноземних волонтерів, надто складна;
- Надзвичайно мало ОГС залучають іноземних волонтерів.

2. Стимули для волонтерства застосовують на практиці, та їх визнають різні установи, такі як працедавці, університети тощо

Волонтерство надає багато переваг спільнотам та суспільству загалом. Тому різні установи, у тому числі сама держава, повинні визнавати досвід, здобутий під час волонтерства, та сприяти такому. На багатьох рівнях важливо демонструвати вдячність за роботу волонтерів та її визнання. Самі волонтери повинні відчувати вдячність за свої зусилля, а ОГС, разом із тим, повинні бути впевнені в тому, що волонтери отримують задовільний та корисний досвід. Кроки до офіційного визнання волонтерства та надання стимулів, наприклад, можливість для волонтерів отримувати бали в університеті за свій досвід, можуть призвести до збільшення кількості людей у волонтерській діяльності. Інші приклади охоплюють таке: держава визнає волонтерську діяльність внеском у натуральній формі в державні гранти; волонтерство є частиною звичайного навчального плану в освітньому процесі; державні установи

нагороджують волонтерів та різні організації (такі як неприбуткові організації, господарські товариства), що залучають волонтерів; організація заходів спільноти, на яких волонтерство просувають як концепцію.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Волонтерство не є популярним та не визнається;
- Неможливо отримати бали в університеті за досвід у волонтерській діяльності.

Відповідні ресурси

- Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання, параграфи 190, 218
- Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи державам-членам ЄС щодо сприяння волонтерству (1994)
- Резолюція Генеральної Асамблеї ООН про волонтерську діяльність A/RES/56/38 (10 січня 2002 року)
- Рекомендація R (94)4 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам ЄС щодо сприяння волонтерству (ухвалено в 1994 році)
- Підвищення статусу та ролі волонтерів як внесок Парламентської асамблеї до міжнародного року волонтерів 2001 (проект), Документ Ради Європи 8917 від 22 грудня 2000 року, http://www.seeun.org/files/4/6_Voluntarism_and_public_institutions.pdf, ст. 203-205
- Тематичний звіт Спеціального доповідача ООН з питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднань A/HRC/23/39 (24 квітня 2013 року)
- Рекомендація CM/Rec(2007)14 Ради Європи щодо правового статусу неурядових організацій в Європі, статті 76–77 (ухвалено 10 жовтня 2007 року), параграфи 6, 8, 14, 50, 57, 58, 59, 60, 61
- Контрольний список «Свобода мирних зібрань та об'єднання під час надзвичайних ситуацій у сфері охорони громадського здоров'я», розроблений у контексті COVID-19 Спеціальним доповідачем із питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання

СФЕРА 10. СПІВПРАЦЯ МІЖ ДЕРЖАВОЮ ТА ОГС

Стандарт 1. Державні політики сприяють співпраці з ОГС та їхньому розвитку

ОГС є важливими партнерами в розвитку країн. Тому держава повинна схвалювати діяльність ОГС у різних суспільних сферах, сприяти їй та регулювати їхню роботу якнайкраще. Окрім того, ОГС повинні отримувати достатні можливості для здійснення внеску як у вироблення політик, так і в їх впровадження. Держава повинна стратегічно підходити до співпраці з ОГС та сприяти розвитку цього сектору. Сюди входить ухвалення політик щодо співпраці з ОГС та участі в конкретних планах дій, що їх розробляють за участі ОГС. Необхідно здійснювати ефективну реалізацію, регулярний моніторинг та оцінювання таких документів.

Законодавство

Показники для законодавства

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. Документи щодо політики розвитку ОГС та співпраці між державою та ОГС ухвалюють та вводять до складу законодавства.2. Документи щодо політики охоплюють плани дій та програми, у яких чітко визначено цілі, вид діяльності, відповідальні органи державної влади, умови впровадження, процедури оцінювання та джерела фінансування. |
|---|

1. Документи щодо політики розвитку ОГС та співпраці між державою та ОГС ухвалюють та вводять до складу законодавства

Держави повинні виробляти політики, що створюють чітку основу для співпраці та сприяють наявному діалогові і взаєморозумінню між ОГС та органами державної влади. У таких документах окреслюють обов'язки, ролі, відповідальність та процедури для співпраці і розвитку ОГС. Вони можуть мати форму двосторонніх договорів із парламентом чи урядом, стратегічних документів та офіційних програма для співпраці або односторонніх стратегічних документів, у яких викладено конкретні обов'язки органів державної влади з підтримування розвитку ОГС.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Відсутні нормативно-правові акти або політики щодо співпраці між державою та ОГС або підтримування розвитку ОГС.
- #### **2. Документи щодо політики охоплюють плани дій та програми, у яких чітко визначено цілі, вид діяльності, відповідальні органи державної влади, умови впровадження, процедури оцінювання та джерела фінансування**

Документи щодо політики, що сприяє співпраці між державою та ОГС та/або розвитку ОГС, не повинні обмежуватися декларацією принципів, вони повинні також охоплювати конкретні

програми та передбачати строки, цілі, види діяльності, відповідальні органи та фінансові джерела для їхньої реалізації. Це допомагає забезпечити встановлення конкретних досяжних та вимірних цілей у межах конкретної політики та надає підґрунтя для оцінення реалізації. Наприклад, у Молдові Стратегія розвитку громадянського суспільства на 2018–2020 роки та План дій до неї охоплюють конкретні строки та види діяльності, що мають на меті створення сприятливого середовища для ОГС.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Документ щодо політики співпраці між державою та ОГС має декларативний характер та не містить жодних конкретних вимірних видів діяльності;
- Документ щодо політики охоплює види діяльності для сприяння співпраці між державою та ОГС, але не встановлює строків або органу, відповідального за реалізацію.

Практика

Показники на практиці
1. Держава розробляє документи щодо політики співпраці та розвитку ОГС за активної участі ОГС. 2. Документи щодо політики реалізують на практиці, вони впливають на державну політику. 3. Держава виділяє достатньо ресурсів для реалізації документа щодо політики. 4. Під час реалізації документів щодо політики регулярно здійснюють моніторинг та оцінення, а результати розглядають під час їх перегляду.

1. Держава розробляє документи щодо політики співпраці та розвитку ОГС за активної участі ОГС

Розробляючи документи щодо політики співпраці з ОГС, органи державної влади повинні залучати до процесу широке коло ОГС — великих та малих, національних та місцевих. Окрім того, вони повинні забезпечити наявність різноманітних механізмів для включення внесків ОГС у процес. Необхідно залучати ОГС, що представляють різні погляди, у тому числі ті, що критикують уряд. Співучасть у розробленні проекту — усеохопний механізм активної участі ОГС. Лише консультації в режимі онлайн не достатньо для змістовної участі; особисті зустрічі, публічні форуми та семінари також необхідні. ОГС повинні мати можливість представити та захистити свої погляди особисто. Консультації щодо подальших версій проектів зі змінами — до ухвалення остаточного тексту — також необхідні.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Представники держави розробляють документ щодо політики розвитку ОГС та співпраці між урядом і ОГС в односторонньому порядку;

- Участь в розробленні документів щодо політики обмежено до кількох ОГС, що вже співпрацюють із таким органом державної влади, чи ОГС, пов'язаними з державними чиновниками.

2. Документи щодо політики реалізують на практиці, вони впливають на державну політику

Політики, стратегії та підзаконні нормативно-правові акти щодо розвитку ОГС та співпраці між державою та ОГС необхідно ефективно реалізовувати на практиці; вони повинні справді впливати на участь ОГС та їхній розвиток. Реалізація таких політик не є засобом, а є інструментом для надання ОГС можливості представляти інтереси своїх стейкхолдерів та забезпечувати вплив на державну політику. Ефективна реалізація також означає, що велика кількість ОГС використовує ці документи щодо політики та вони охоплюють їхні ініціативи зі співпраці. Держава повинна вживати заходи для побудови взаємної поваги, розуміння та довіри між органами державної влади та представниками громадянського суспільства. Окрім того, держава повинна забезпечувати залучення ОГС до реалізації політики.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Документ щодо політики співпраці між урядом та ОГС не використовують у процесах вироблення політик;
- Попри наявність політик та стратегій співпраці уряд неохоче співпрацює з ОГС та/або демонструє негативне ставлення до цього сектору.
- Держава не вживає жодних заходів для реалізації документа (-ів) щодо політики у строки, встановлені в документі (-ах).

3. Держава виділяє достатньо ресурсів для реалізації документа щодо політики

Держава повинна розробити комплекс заходів для забезпечення реалізації політик співпраці. Тому важливо, щоб держава виділяла людські та фінансові ресурси, необхідні для ефективної реалізації політики. Це означає призначення конкретних осіб у різних установах для координації процесу співпраці між урядом та ОГС. Необхідно належно фінансувати нарощення потенціалу та навчання таких чиновників. Окрім того, необхідно виділяти достатньо фінансування для забезпечення охоплення широкого кола заінтересованих ОГС та громадськості (у тому числі за допомогою онлайн-каналів зв'язку та особистих заходів).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Документи щодо політики співпраці не покривають з державного бюджету;
- Державні чиновники, призначені координувати та реалізовувати політику, не мають необхідних спроможностей.

4. Під час реалізації документів щодо політики регулярно здійснюють моніторинг та оцінення, а результати розглядають під час їх перегляду

Держава повинна здійснювати моніторинг реалізації політик співпраці та розвитку ОГС для того, щоб оцінити їхню користь та ефективність, та використати результати для покращення розроблення та реалізації політик. Механізми моніторингу можуть охоплювати щорічні звіти з реалізації політики, громадські слухання, спеціальний моніторинговий комітет тощо. Такі інструменти моніторингу також допомагають підвищити обізнаність державних чиновників про важливість та суть реалізації заходів зі співпраці. Моніторинг та оцінювання необхідно проводити із залученням незалежних експертів чи органів та за участі ОГС. Відповідну статистичну інформацію щодо тенденцій розвитку ОГС необхідно збирати під час моніторингу.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Держава не ініціює жодних заходів із моніторингу політики співпраці між урядом та ОГС, або моніторинг здійснюють нерегулярно;
- Моніторинг політики співпраці між урядом та ОГС має формальний характер та не залучає ОГС.

Стандарт 2. Держава має спеціальні реальні механізми для підтримування співпраці з ОГС

Щоб підтримувати відносини між органами державної влади та ОГС, низка країн розробила різні механізми співпраці. Ці механізми покращують діалог і посилюють відчуття власності та бажання розвивати сектор громадянського суспільства. Можливі механізми охоплюють: контактну особу для ОГС в кожному міністерстві чи центральному координаційному органі; спільні структури ОГС та органів державної влади, такі як ради чи комітети з кількома стейкхолдерами; спільні робочі групи експертів та інші консультативні органи різного рівня. ОГС повинні мати можливість брати участь у цих урядових та квазіурядових механізмах для діалогу та консультацій. Прозорий відбір членів для консультативних механізмів повинен ґрунтуватися на чітких та об'єктивних критеріях. Пропозиції механізмів необхідно враховувати в процесі вироблення та ухвалення рішень.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Ключові принципи роботи та прозорості громадських рад та інших консультативних органів для здійснення діалогу і співпраці регулюються законодавством. 2. Критерії відбору для участі ОГС у консультативних органах чіткі та об'єктивні, процедура відбору прозора.

1. Ключові принципи роботи та прозорості громадських рад та інших консультативних органів для здійснення діалогу і співпраці регулюються законодавством

Громадські ради та/або консультативні органи, метою яких є підтримування державних політик для покращення співпраці і розвитку ОГС, необхідно створювати відповідно до

законодавства або норм, що окреслюють ролі, права, обов'язки та процедури для співпраці. Роль таких органів не повинна бути суто декларативною. Наприклад, таким механізмом може бути консультативний орган чи громадська рада, що зосереджується на розвитку громадянського суспільства, чи державний орган або незалежна установа, що працюють із громадянським суспільством тощо. Такі громадські ради чи консультативні органи повинні працювати прозоро та забезпечувати широкий і легкий доступ до всієї інформації щодо їхньої діяльності як онлайн (наприклад, усі рішення консультативного органу повинні оприлюднювати на вебсайті органу державної влади), так і оффлайн.

Орган державної влади, що створює консультативний орган, повинен забезпечувати його функціонування, зокрема, шляхом надання приміщень та технічного устаткування.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Органи державної влади не створюють громадські ради та/або інші консультативні органи для діалогу та співпраці через брак правового регулювання;
- Тільки деякі органи державної влади можуть створювати постійні консультативні органи для діалогу та співпраці;
- Відсутні норми для регулювання роботи консультативних органів;
- У законодавстві не передбачено явних повноважень для консультативних органів;
- Відсутні норми, що вимагають оприлюднення в режимі онлайн та оффлайн рішень консультативного органу чи іншої роботи;
- У законодавстві не передбачено проведення консультативними органами зустрічей за участю громадськості та/або проведення таких зустрічей ускладнено.

2. Критерії відбору для участі ОГС у консультативних органах чіткі та об'єктивні, процедура відбору прозора

Процес відбору ОГС повинен бути чітким та передбачати конкретні критерії та етапи для відбору членів. Він повинен передбачати обґрунтовані причини для відмови кандидату, запобіжні заходи на випадок виникнення конфлікту інтересів та положення для забезпечення участі соціально відчужених груп. Кожен етап процесу відбору повинен бути доступним для широкого загалу, у тому числі через інтернет. Навіть більше, громадськість повинна мати можливість спостерігати за відбором членів органу. Процес відбору повинен бути викладений у нормативно-правовому акті — законі або підзаконному нормативно-правовому акті. Важливо, щоб ОГС самостійно брали участь у розробленні такої інструкції.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Законодавство містить не вичерпний чи невідповідний перелік документів, які необхідно подати для участі в громадських радах чи інших консультативних органах;
- Законодавство містить критерії відбору, які не є чіткими та зрозумілими.
- Законодавство містить не вичерпний перелік підстав для відмови кандидату.

Практика

Показники на практиці

1. Створення консультативних органів відбувається прозоро та з ініціативи органів державної влади та ОГС.
2. Рішення різних консультативних органів беруть до уваги під час підготування державних політик.
3. Усі відповідні ОГС мають можливість взяти участь у роботі консультативних органів.

1. Створення консультативних органів відбувається прозоро та з ініціативи органів державної влади та ОГС

Якщо створено консультативні органи, то органи державної влади повинні реалізовувати прозорі критерії та процеси для відбору ОГС. Важливо, щоб відбір проводили в спосіб, який є чітким для широкого загалу. Держави повинні строго дотримуватися встановлених процедурних кроків та не повинні застосовувати преференційний підхід до певних ОГС. Навіть більше, законодавство повинно уможливлювати створення консультативного органу з ініціативи як держави, так і ОГС. Відбір та призначення членів ОГС до консультативного органу повинні ґрунтуватися на чітких критеріях.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Процедура відбору в консультативні органи не опублікована на громадських платформах;
- Члени консультативних органів не мають знань у відповідній сфері;
- Процедуру відбору та/або його результати приховують від загалу.

2. Рішення різних консультативних органів беруть до уваги під час підготування державних політик

Під час проектування законодавчих змін органи державної влади повинні враховувати рішення консультативних органів, у тому числі ті, що виражають критику. Рішення консультативних органів повинні бути визнані як легітимні. Якщо державні органи не враховують рішення консультативних органів, то вони повинні надати обґрунтоване пояснення такого.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Закон, що впливає на права або обов'язки ОГС, ухвалили без участі громадської ради;
 - Органи державної влади ігнорують рішення консультативного органу без жодного обґрунтованого пояснення.
- 3. Усі відповідні ОГС мають можливість взяти участь у роботі консультативних органів**

Держави повинні забезпечувати рівну участь у громадських радах для всіх заінтересованих ОГС на основі чітких правил, що мають обов'язкову юридичну силу. Повинна бути забезпечена

участь соціально відчужених або дискримінованих осіб та груп, таких як жінки та дівчата, корінні народи, меншини та особи з інвалідністю. Повинні бути розроблені постійні механізми для забезпечення участі зазначених вище категорій у консультативних органах, у тому числі фізичну доступність місць проведення зустрічей.

Важливо, щоб різні організації мали можливість брати участь у консультативних органах на рівних умовах та мати рівне право доступу. Процедури, що обмежують кількість тем для обговорення, необхідно застосовувати тільки за виняткових умов та із законною метою.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- ОГС, що працюють у певних галузях (наприклад, особи з інвалідністю), не мають можливості брати участь у раді з розвитку ОГС;
- ОГС, яких не обрали до складу консультативного органу, не повідомили рішення органу або повністю відсторонили від його роботи.

Відповідні ресурси

- Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання від 2015 року, параграфи 183-86, 189
- Огляд стандартів та практик у країнах-членах Ради Європи: Участь громадськості у процесах прийняття рішень (глава V, глава VI, розділи I і 2.2) (травень 2016 року)
- Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень, СМ (2017)83 (ухвалено 27 вересня 2017 року), параграф 15
- Рекомендація СМ/Rec (2007)14 Ради Європи щодо правового статусу неурядових організацій в Європі (ухвалено 10 жовтня 2007 року)
- Фундаментальні принципи Ради Європи щодо статусу неурядових організацій в Європі, параграфи 74-78
- Кодекс Ради Європи кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень CONF/PLE (2009)CODE1 (ухвалено Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 року), глава IV.iii, стаття 4
- Рекомендації щодо поліпшення участі об'єднань громадян у процесах прийняття державних рішень, Відень (15-16 квітня 2015 року), № 3-11, 27
- Проект керівних настанов Управління Верховного комісара ООН з прав людини для держав щодо ефективної реалізації права на участь у державних справах A/HRC/39/28 (вересень 2018 року), параграфи 19(h), 56, 58
- Стамбульське зобов'язання ОБСЄ від 1999 року, стаття 27Звіт Управління Верховного комісара ООН з прав людини Ради з прав людини ООН «Сприяння праву на участь у державних справах у контексті наявного законодавства з прав людини: найкращі практики, досвід, виклики та шляхи їх подолання» A/HRC/30/26 (23 липня 2015 року)

- Настанови Європейської комісії щодо принципів та належних практик участі недержавних суб'єктів у розвитку діалогу та консультацій (Генеральний директорат з розвитку, листопад 2004 року), глава III, розділ 3.1.2

СФЕРА 11. ЦИФРОВІ ПРАВА

Стандарт 1. Цифрові права захищено, а цифрові технології відповідають стандартам у галузі прав людини

Цифрові права — це права людини, застосовні в цифровому світі. Хоча здебільшого увагу акцентують на праві на приватність, свободі думки, свободі вираження поглядів, свободі інформації, свободі зібрань та об'єднання, цифрові права мають значну більшу сферу дії. Наприклад, право на недискримінацію, право на життя, свободу та безпеку, право на справедливий суд, економічні, соціальні та культурні права також мають велике значення та часто перебувають під ризиком, коли використовують цифрові технології. Проте проектування, розроблення та впровадження технологій, зокрема новоз'явних технологій, таких як системи штучного інтелекту, часто здійснюють у межах правового вакууму, оскільки багато національних законів застосовні лише в режимі оффлайн. Цифрові технології часто впроваджують без урахування прав людини, або, що гірше, вони несумісні із ними (наприклад, масове спостереження за допомогою біометричних даних).

Законодавство

Показники для законодавства
1. Законодавство гарантує наявність безпечного та сприятливого онлайн-середовища, захист та реалізацію цифрових прав. 2. Будь-які обмеження цифрових прав ґрунтуються на принципах законності, легітимності, пропорційності та необхідності. 3. Розвиток та застосування цифрових технологій, у тому числі штучного інтелекту та автоматизованих систем, відповідають міжнародним стандартам у галузі прав людини.

1. Законодавство гарантує наявність безпечного та сприятливого онлайн-середовища, захист та реалізацію цифрових прав

Законодавство повинно гарантувати безпечне та сприятливе онлайн-середовище. Це означає, що кожен має доступ до інтернету та може сповна користуватися цифровими платформами. Люди повинні мати можливість користуватися інтернетом та цифровими інструментами для реалізації своїх прав, вираження поглядів, організування протестів тощо. Як приклад, кожен повинен мати можливість вільно опубліковувати вміст (створений користувачем вміст), доступний для всіх, без побоювання завдати йому шкоди.

Щоб люди мали можливість вільно реалізовувати свої права, держави повинні забезпечити чіткість та конкретність будь-якого законодавства, що впливає на реалізацію цифрових прав. Наприклад, держави повинні **пересвідчитися, що закони про боротьбу з кіберзлочинністю** або інші кримінальні закони, пов'язані з цифровою галуззю, обмежуються лише нормативно-правовими актами, що чітко передбачені. Деякі закони про боротьбу з кіберзлочинністю, зокрема ті, що стосуються онлайн-контенту, що порушує такі теми, як неповага до влади, образи, наклеп на главу держави, безсоромність або порнографічні матеріали, можуть неналежно обмежувати реалізацію певних прав людини, зокрема свободу вираження поглядів. Держави також повинні передбачити ефективні та всеохопні **закони про захист даних та недоторканність особистого життя**, щоб захистити ОГС і онлайн-дані користувачів від неналежного збору, опрацювання, передання, продажу або зберігання. Держави повинні заборонити **віддалену біометричну ідентифікацію або щонайменше встановити мораторій на таку** (наприклад, розпізнання обличчя або інші способи масового спостереження за допомогою біометричних даних), щоб ОГС та активісти не зазнавали цифрового спостереження.

Оператори соціальних мереж («ОСМ»), що їх часто називають платформами або посередниками, враховуючи те, що вони розміщують у себе або роблять доступним контент третіх осіб, повинні мати можливість вільно провадити діяльність. Загалом платформи повинні бути захищені від відповідальності за створений користувачами контент або інакше вмотивовані видаляти проблемний контент, який так чи інакше законний та захищений правом на свободу вираження поглядів. Разом із цим, законодавство не повинно вимагати від операторів соціальних мереж видаляти тексти, що містять мову ворожнечі, та інший неправомірний контент протягом дуже короткого проміжку часу (наприклад, протягом кількох днів або годин), оскільки це може призвести до розширення цензури. ОСМ повинні мати **за національним правом зобов'язання щодо прозорості** та всеохопні системи оскарження, щоб користувачі могли оскаржувати рішення щодо модерування контенту внутрішньо. Важливо відзначити, що держави повинні забезпечити ефективні та доступні засоби правового захисту та судовий нагляд у разі порушень прав користувачів на платформах соціальних мереж, такі як порушення рішеннями платформи права людини на вираження своїх поглядів або на доступ до інформації.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- ОГС, блогери або активісти повинні отримувати дозвіл від держави на розміщення контенту онлайн.
- Держави дозволяють вільне або нерегульоване використання технологій нагляду та/або використання шпигунського/шкідливого програмного забезпечення для стеження за ОГС або активістами.
- Держави обмежують способи використання технологій нагляду, але вводять широкі винятки із заборон або обмежень, що передбачені в законах про національну безпеку, контроль кордонів або протидію тероризму, та відступи від них

2. Будь-які обмеження цифрових прав ґрунтуються на принципах законності, легітимності, пропорційності та необхідності.

Цифрові права — це права людини, тож основні принципи міжнародного права в галузі прав людини та конституційного права, що обмежують права людини, застосовуються до них. Це означає, що застосовані урядами обмеження керуються принципами законності, легітимності, пропорційності та необхідності.

Тому будь-які обмеження цифрових прав повинні ґрунтуватися на законодавстві, а законодавство повинно бути достатньо чітким, щоб люди могли зрозуміти, які дії можуть становити порушення (передбачуваність). Уряд не повинен допускати встановлення нечітких та широких обмежень цифрових прав (наприклад, для використання біометричних даних або створеного користувачами контенту на платформах соціальних мереж). Будь-яке обмеження цифрових прав повинні встановлювати лише для законних цілей, як зазначено в Європейській конвенції з прав людини або в інших міжнародних договорах. Неконкретні покликання на екстремізм або тероризм рідко (якщо взагалі) вважають законною ціллю.

Обмеження цифрових прав повинні бути «необхідними в демократичному суспільстві», що означає, що навіть якщо обмеження ґрунтуються на законодавстві та стосуються правомірних занепокоєнь уряду, необхідно впевнитися, що цифрові права не обмежено більше, ніж це необхідно для подолання занепокоєнь держави. Наприклад, запити уряду на дані операторів соціальних мереж та інших платформ повинні бути прозорими, обмеженими та повинні передбачати відповідні можливості для оскарження.

Зібрання та опрацювання даних ОГС та їхніх представників для цифрових технологій (наприклад, системи на штучному інтелекті) необхідно здійснювати лише із **суто необхідною** метою. Будь-яке використання даних повинно бути обмежено в часі та обсязі, а також повинно бути безпечним/захищеним від втручань. Більше того, обмежуючи онлайн-контент через те, що його вважають мовою ворожнечі або мовою екстремістів, ОСМ повинні вживати заходів для уникнення непропорційного впливу на вже соціально відчужені групи, такі як жінки/небінарні люди та групи, що належать до расових меншин.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Уряди ухвалюють закони, які надають їм повноваження або можливість повністю вилучати контент, блокувати вебсайти ОГС та вилучати з платформи представників ОГС.
- Закони про національну безпеку, контроль кордонів та протидію тероризму надають повноваження урядам надсилати нечіткі та необґрунтовані запити на дані, якщо відповідний користувач не має знань або права на правовий захист.
- Закони уповноважують на масовий збір або використання біометричних даних для широкого кола цілей, у тому числі для нагляду.
- Мету баз даних, для якої їх збирають, змінюють на іншу (наприклад, за національним законодавством про надзвичайні ситуації дозволено збирати дані для відстежування ситуації з COVID-19, і ці дані потім потрапляють до правоохоронних органів).

3. Розвиток та застосування цифрових технологій, у тому числі штучного інтелекту та автоматизованих систем, відповідають міжнародним стандартам прав людини.

Новоз'явні технології можуть негативно впливати на цифрові права. Держави повинні ввести в дію **закони, що регулюють технології** на підставі їхнього впливу на права людини та ризиків для них. Вони вводять запобіжні заходи, щоб запобігти серйозному впливу на права людини, зокрема за наявності високого ризику зловживання (наприклад у правоохоронній сфері, у сфері контролю кордонів, національної безпеки, юстиції). Держава повинна виробити **обов'язкову політику належної обачності щодо прав людини**, у тому числі оцінювання впливу на права людини, що встановлює зобов'язання для всіх розробників та операторів штучного інтелекту застосовувати належну обачність до своїх послуг та продуктів упродовж усього життєвого циклу продукту (проектування, розроблення, запровадження, експлуатація). Якщо технології фундаментально суперечать стандартам у галузі прав людини (наприклад, масове спостереження за допомогою біометричних даних, таке як віддалена біометрична ідентифікація з розпізнанням обличчя), вони повинні бути **заборонені**.

Держава повинна забезпечити за допомогою законів про захист даних наявність в ОГС та груп, що перебувають під впливом, відомостей про використання технологій та їхню згоду на використання таких. Вони також повинні мати право на правовий захист у разі неналежного використання технологій або зловживання ними. Закони повинні забезпечувати належну прозорість використовуваних технологій для груп, що перебувають під їхнім впливом.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Технології запроваджують без застосування процесу, що ґрунтується на правах людини, наприклад, без оцінення впливу на права людини або суттєвого залучення громадянського суспільства та груп, що перебувають під їхнім впливом.
- Закони про захист даних та інші відповідні закони неналежно регулюють системи штучного інтелекту, тому ОГС або групи, що перебувають під їхнім впливом, не знають, що до них застосовують системи штучного інтелекту та не мають жодних засобів для надання згоди на таке.

Практика

Показники на практиці
1. Заходи з протидії кіберзлочинності, дезінформації, мові ворожнечі/підбурюванню до насильства та тероризму не вживають для обмеження цифрових прав. 2. Державні установи не вживають жодні заходи для запобігання або недопущення реалізації фізичними особами цифрових прав, у тому числі шляхом відімкнення сигналу мобільного зв'язку, уповільнення швидкості чи відімкнення інтернету або обмеження доступу до цифрових інструментів.

3. Державні установи не використовують технології, щоб примусити замовкнути ОГС, захисників прав людини, активістів та учасників протестів, спостерігати за ними або дошкуляти їм через їхню онлайн-діяльність, а також не блокують вебсайти та блоги ОГС та не видаляють контент звідти.
4. Державні установи та приватний сектор проявляють належну обачність до цифрових прав, у тому числі здійснюють оцінювання впливу, забезпечують прозорість проектування, розроблення та запровадження цифрових технологій та долучаються до та після запровадження цифрових технологій до змістовних консультацій з ОГС і групами, на які такі технології можуть чинити вплив.

1. Заходи з протидії кіберзлочинності, дезінформації, мові ворожнечі/підбурюванню до насильства та тероризму не вживають для обмеження цифрових прав.

Держава не повинна вживати жодні заходи з протидії кіберзлочинності, дезінформації, мові ворожнечі/підбурюванню до насильства та тероризму як привід для обмеження цифрових прав. Хоча такі заходи важливі для захисту онлайн-простору та цифрових прав, їх можуть також неналежно застосовувати для надмірного розширення повноважень держави, обмежуючи громадський простір, та вони можуть негативно впливати на права людини онлайн. У міжнародному законодавстві відсутні означення багатьох термінів, таких як «дезінформація» та «мова ворожнечі», а уряди тлумачать їх доволі широко, щоб виправдати багато обмежень. Існує безліч випадків, коли на практиці держави вживають заходи з протидії кіберзлочинності, дезінформації, мові ворожнечі/підбурюванню до насильства та тероризму для обмеження цифрових прав. У деяких випадках введення надзвичайного стану або захист державного суверенітету та вжиття заходів проти держав-агресорів також можуть використовувати для обмеження цифрових прав, у тому числі блокування соціальних мереж.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Держави наказують операторам соціальних мереж систематично блокувати контент ОГС, оскільки вважають їх загрозою.
 - Держави та оператори користуються будь-якою нагодою протидіяти кіберзлочинності, дезінформації, мові ворожнечі/підбурюванню до насильства та тероризму, щоб обійти правові процеси, вимоги щодо прозорості та залучення стейкхолдерів.
- 2. Державні установи не вживають жодних заходів для запобігання або недопущення реалізації фізичними особами цифрових прав, у тому числі шляхом відімкнення сигналу мобільного зв'язку, уповільнення швидкості чи відімкнення інтернету або обмеження доступу до цифрових інструментів.**

Доступ до інтернету має фундаментальне значення для реалізації прав людини онлайн, та припинення роботи інтернету суперечить правам людини, оскільки не може бути пропорційним. ОГС не можуть належно працювати, якщо у них нема доступу до інтернету.

Припинення роботи інтернету можна визначити як міжнародний збій у роботі інтернету або електронних комунікацій, ненадання до них доступу або надання доступу до них в непридатному для використання стані для конкретного кола населення або у межах певної місцевості часто для здійснення контролю за потоком інформації та запобігання критиці чи реалізації основних прав. Повне припинення роботи інтернету — крайня ситуація, але інші заходи можуть охоплювати сповільнення швидкості інтернету або завершення/переривання зв'язку на мобільних телефонах. У таких випадках держави та телекомунікаційні компанії обмежують мобільний зв'язок, щоб запобігти дієвій комунікації активістів/ОГС (зокрема під час публічних зібрань), або використовують пристрої для перехоплення розмов на мобільних телефонах для спостереження за активістами (наприклад, уловлювачі IMSI, що їх використовують правоохоронні органи та/або розвідувальні органи).

Припинення або сповільнення роботи інтернету часто непропорційно впливає на осіб, що перебувають у зоні ризику, таких як журналісти, активісти та політичні дисиденти. Існують приклад, коли держави закривають доступ до інтернету під час виборів, протестів або шкільних іспитів.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Уряди використовують національну безпеку або злочинність як причини для виправдання припинення або сповільнення роботи інтернету.
- Уряди вводять суворі вимоги до телекомунікаційних компаній або чинять тиск на них для припинення роботи, погрожуючи припинити дію ліцензій, концесій або дозволів.
- Уряди намагаються заблокувати доступ до конкретних інструментів, щоб запобігти зібранням в режимі онлайн або критичним промовам.

3. Державні установи не використовують технології, щоб примусити замовкнути ОГС, захисників прав людини, активістів та учасників протестів, спостерігати за ними або дошкуляти їм через їхню онлайн-діяльність, а також не блокують вебсайти та блоги ОГС та не видаляють контент звідти

Державні установи не займаються тролінгом, доксингом організацій громадянського суспільства та інших членів громадянського суспільства або кібератаками на них. ОГС та активісти можуть долучатися до онлайн-діяльності, не боячись тиску або арештів. Приклади онлайн-активності охоплюють створення контенту на платформах соціальних мереж (наприклад, тексти, фотографії, відео, аудіо тощо), поширення контенту інших активістів або журналістів, використання комунікаційних платформ для поліпшення спілкування, навчання або проведення зібрань, що попадають під дію права на вільне об'єднання (наприклад, Zoom, Skype або інші платформи для відеоконференцій, застосунки для обміну повідомленнями, такі як WhatsApp, Signal або Telegram).

ОГС та активісти можуть працювати без цифрового нагляду з боку держави. Громадянське суспільство не є об'єктом біометричної ідентифікації за допомогою штучного інтелекту (наприклад, технології аналізування облич, у тому числі розпізнання облич та емоцій,

предикативна діяльність поліції), використання шпигунського/шкідливого програмного забезпечення або інших форм цифрового нагляду. Також оператори соціальних мереж забезпечують можливість для користувачів розміщати контент онлайн без розкриття їхньої особи та захист анонімності.

Збір даних обмежено до збору строго мінімуму даних, оскільки збір особистої інформації людей (зокрема чутливих даних, таких як біометричні дані) може знеохочувати, стримувати людей від участі в онлайн-заходах. Це може мати «охолоджувальний ефект» на вільне вираження поглядів онлайн та поставити під загрозу безпеку громадських активістів. Державні установи забезпечують прозорість будь-якого запиту на інформацію або вилучення контенту, які вони подають до цифрових платформ/операторів соціальних мереж.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Держави закупають та/або використовують технології нагляду для моніторингу, ідентифікації активістів або представників ОГС та взяття їх на приціл.
- Представники держави проводять брудні кампанії проти активістів або ОГС на платформах соціальних мереж (шляхом розкриття їхньої особи, використання фіктивних облікових записів або розміщення контенту анонімно).
- Держави чинять тиск на телекомунікаційні та інші технологічні компанії, щоб вони надавали їм особисті дані замовників.
- Держави розробляють списки спостереження, куди вносять осіб, за діяльністю в соціальних мережах яких здійснюють моніторинг, для повідомлення про майбутні арешти/затримання.

4. Державні установи та приватний сектор проявляють належну обачність до цифрових прав, у тому числі здійснюють оцінення впливу, забезпечують прозорість проектування, розроблення та запровадження цифрових технологій та долучаються до та після запровадження цифрових технологій до змістовних консультацій з ОГС і групами, на які такі технології можуть чинити вплив

У межах другого стовпа Керівних принципів ООН з питань бізнесу та прав людини встановлено обов'язок компаній застосовувати належну обачність, щоб запобігти будь-якому серйозному впливу їхньої діяльності, послуг, продуктів або відносин на права людини або пом'якшити такий вплив. Цей процес охоплює оцінювання потенційного та фактичного впливу на права людини, інтегрування результатів та вживання заходів за результатами, відстежування відповідей та повідомлення про способи роботи з впливом.

Прозорість необхідна для розуміння загроз правам людини або їх порушень та першого кроку до притягнення винуватців до відповідальності. Прозорість у технологіях може набувати багатьох форм та різнитися за видами технологій та стадією їх життєвого циклу (наприклад, проектування, розроблення, тестування, запровадження, експлуатація). Компанії та уряди, що здійснюють оцінення впливу на права людини, повинні оприлюднювати ключову інформацію, пов'язану з процесом/методикою, залученням стейкхолдерів, результатами та інтеграцією результатів у свої діяльність/продукти. Загалом важливо, щоб будь-яку

інформацію повідомляли у спосіб, що є доступним та зрозумілим широкому колу стейкхолдерів, зокрема їх соціально відчужених груп.

Оцінюючи вплив своїх послуг або продуктів на права людини, компанія або державна установа повинні консультуватися з ОГС та групами, на яких вони впливають. Таке залучення повинно бути постійним, прозорим та таким, що уможливорює істотну участь зовнішніх стейкхолдерів (у тому числі шляхом надання ресурсів та нарощення потенціалу/навчання для участі).

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Запровадження технологій без попереднього оцінення впливу на права людини;
- Оцінювання впливу на права людини без участі ОГС та груп, які перебувають під вплив, та неоприлюднення результатів оцінення впливу на права людини;
- Разове оцінення впливу на права людини та неінтегрування результатів у широкий процес проектування, розвитку або запровадження;
- Надання неточної, неправдивої або оманливої інформації або обмеження доступу до відповідної інформації.

Стандарт 2. Держава створює умови для користування цифровими правами

Окрім негативного зобов'язання «не завдати шкоди», держави мають позитивні зобов'язання забезпечити безпечне та всеохопне середовище (оффлайн та онлайн), де ОГС, активісти, журналісти та інші стейкхолдери можуть ефективно виконувати свою роботу. Розробляючи політики або встановлюючи практики, пов'язані з правами людини, держави повинні істотно залучати всіх стейкхолдерів, зосереджуючи особливу увагу на громадянське суспільство, групи, які перебувають під впливом, та соціально відчужені спільноти. Держави повинні створити ефективні та доступні механізми оскарження, щоб забезпечити доступ до правового захисту для осіб, цифрові права яких порушено. Це охоплює створення нормативно-правової бази для притягнення технологічних компаній до відповідальності за їхні діяльність, послуги та продукти, а також забезпечення корпоративного зобов'язання захищати права людини. Інші практики пов'язані з подоланням цифрової нерівності, підтриманням діджиталізації, що ґрунтується на правах та яка б сприяла діяльності громадянського суспільства, забезпеченням безпечного та відкритого онлайн-простору без спостереження, цюкування і зловживання та захистом даних представників громадянського суспільства.

Законодавство

Показники для законодавства
1. Держава гарантує відкритий, доступний інтернет за розумну ціну. 2. Держава забезпечує наявність незалежного, ефективного та неупередженого механізму нагляду з належними ресурсами; існують ефективні засоби правового захисту в разі порушення цифрових прав.

1. Держава гарантує відкритий, доступний інтернет за розумну ціну

Доступ до інтернету має фундаментальне значення для реалізації наших прав людини онлайн, зокрема свобод вираження поглядів, об'єднання та зібрань, і чітко передбачений у законодавстві. Кожному повинні гарантувати відкритий, доступний інтернет за розумну ціну. Це означає наявність доступу до всесвітньої мережі «Інтернет» (а не до модифікованої версії країни). Відкритий інтернет означає, що вебсайти можуть вільно працювати з мережевим нейтралітетом та без перешкод з боку надавачів послуг із доступу до інтернету. Інтернет повинен також бути доступним, а це означає, що всі регіони мають доступ до інтернету, зокрема бідні, сільські та слаборозвинені території. Інтернет повинен бути доступним за розумною ціною: за низьку ціну або безоплатно, зокрема для бідних осіб або осіб з низьким соціально-економічним статусом. Держави повинні підтримувати інфраструктуру та програмне забезпечення телекомунікаційних мереж. Позитивним кроком може бути те, що держави фінансово підтримують ОГС та соціально відчужені групи, які не можуть дозволити собі інтернет за ринковою ціною. Оператори телекомунікаційних мереж можуть вільно провадити діяльність за національним законодавством.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Уряди встановлюють надмірні обмеження для телекомунікаційних мереж, та/або на великій території країни відсутня інтернет-інфраструктура, а ОГС, які працюють на цій території, не мають доступу до інтернету.
- Закони про мережевий нейтралітет перешкоджають забезпеченню відкритого та швидкісного інтернету, надаючи перевагу деяким вебсайтам над іншими.

2. Держава забезпечує наявність незалежного, ефективного та неупередженого механізму нагляду з належними ресурсами; існують ефективні засоби правового захисту в разі порушення цифрових прав

Державні установи забезпечують наявність в ОГС та активістів ефективного та доступного доступу до правового захисту, у тому числі шляхом проведення навчання та надання ресурсів, необхідних для пошуку засобів такого захисту.

ОГС повинні мати можливість оскаржувати будь-яке порушення їхніх цифрових прав. Процедура оскарження повинна бути чіткою та необтяжливою. Будь-який збір за таке оскарження повинен бути розумним та не повинен бути завадою для звернення ОГС у суд. Механізм контролю повинен передбачати своєчасний правовий захист, що повинен також охоплювати відшкодування будь-якої шкоди.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Обмеження правового захисту до захисту в разі завдання шкоди або вчинення порушення у режимі оффлайн, а не онлайн.
- Використання, між іншим, комерційних таємниць, законодавства щодо інтелектуальної власності, питання національної безпеки, кримінального права або

законодавства щодо міграції як перепон для перешкоджання доступу до правосуддя у сфері цифрових прав.

Практика

Показники на практиці
1. Держава долучається до прозорого та всеохопного діалогу з усіма стейкхолдерами, у тому числі з громадянським суспільством, під час формування та ухвалення національних державних політик щодо цифрових технологій та штучного інтелекту. 2. Державні установи долучаються до фінансової діяльності з метою подолання цифрової нерівності, у тому числі шляхом забезпечення навчання, надання доступу до технологій, сприяння цифровій грамотності тощо. 3. Держава використовує цифрові технології, щоб уможливити реалізацію прав людини.

- 1. Держава долучається до прозорого та всеохопного діалогу з усіма стейкхолдерами, у тому числі з громадянським суспільством, під час формування та ухвалення національних державних політик щодо цифрових технологій та штучного інтелекту**

Розробляючи національну політику та законодавство щодо технологій, держави забезпечують їх відповідність міжнародним стандартам у галузі прав людини.

Співпраця між стейкхолдерами є надзвичайно важливою для забезпечення того, щоб цифрові технології та законодавство/політики щодо технологій ґрунтувалися на правах та сприяли інтересам усіх, зокрема тих, хто перебуває в найбільшій зоні ризику. Для цього необхідно зосередити всі розмови та розвиток, пов'язані з політикою щодо технологій, на спільнотах, які перебувають під впливом, та соціально відчужених групах. Держави повинні надавати особливого значення роботі з ОГС, які нетрадиційно концентруються на цифрових правах, у тому числі тих, які представляють інтереси, серед іншого, жінок та небінарних людей, людей, що належать до расових меншин, ЛГБТКІ+, осіб з інвалідністю, дітей та людей похилого віку, людей із сільської місцевості та низьким соціально-економічним статусом.

Держави повинні надавати відповідні ресурси, як фінансові ресурси, так і нарощення потенціалу/навчання, представникам спільнот та ОГС, щоб забезпечити істотну участь. Це особливо важливо у сфері цифрових прав, де є «прогалини в знаннях» і багато активістів почуваються невідповідними до участі у виробленні та реалізації політики щодо технологій.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Ухвалення пов'язаних із технологіями законів та політик без належної консультації зі стейкхолдерами, у тому числі шляхом надання недостатньо часу або ресурсів для істотної участі.
- Обмеження доступу до документів або інформації, необхідних для істотної участі кількох стейкхолдерів.
- Надання переваги корпоративним акторам або потужним організаціям над організаціями з меншими ресурсами та організаціям низового рівня.

2. Державні установи долучаються до фінансової діяльності з метою подолання цифрової нерівності, у тому числі шляхом забезпечення навчання, надання доступу до технологій, сприяння цифровій грамотності тощо

Держава повинна взяти на себе зобов'язання наростити знання своїх громадян та ОГС у цифровій сфері. Вона забезпечує навчання цифровій безпеці та цифровій грамотності для громадян та ОГС. Держава надає фінансування ОГС, у тому числі тим, які зазвичай не працюють з цифровими правами, для участі в обговоренні питань, пов'язаних із діджиталізацією та правами людини у цифровій сфері. Держава також надає устаткування, прилади, доступ до інтернету ОГС, які не мають ресурсів або засобів для закупівлі таких. Сюди входить, між іншим, програмне забезпечення, необхідне для запобігання злову, спостереженню або кібератакам.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Держави не вживають жодних дій для забезпечення всім доступу до інтернету.
- Держави співпрацюють лише з технологічно розвиненими спільнотами.
- Держави використовують цифрове устаткування, що наражає користувачів/ОГС на атаки або вразливість, або для спостереження за ними (наприклад, просочування за допомогою шпигунського/шкідливого програмного забезпечення).

Держава використовує цифрові технології, щоб уможливити реалізацію прав людини

Діджиталізація деяких адміністративних послуг може стати в пригоді, якщо є альтернативні засоби та це не виключає з процесу жодні ОГС і не піддає їх небезпеці. Діджиталізація набула особливо важливого значення під час пандемії COVID-19, коли значно обмежено особисту взаємодію. Приклади діджиталізації адміністративних послуг: електронні петиції, електронне подання документів для реєстрації ОГС, онлайн-спілкування за допомогою електронної пошти або відеоконференцій, державні реєстри онлайн або доступ до інформації онлайн. Збір/розкриття особистої інформації, необхідної для розроблення або запровадження таких цифрових інструментів, не загрожують реалізації прав людини або безпеці активістів, ОГС тощо. Дані груп, що перебувають під впливом, зокрема чутливі дані, повинні бути повністю захищені.

Порушення цього показника можуть охоплювати:

- Використання цифрових інструментів для адміністративних цілей без надання належної уваги приватності та безпеці або у спосіб, що виключає ОГС або соціально відчужені групи.

Відповідні ресурси

- <https://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/Index.aspx>
- <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24736>
- <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Terrorism/Use-Biometric-Data-Report.pdf>
- Доповідь Спеціального доповідача ООН з питань прав на свободу мирних зібрань та свободу об'єднання A/HRC/41/41 (2019)
- Доповідь Спеціального доповідача ООН з питань права на приватність A/HRC/46/37 (2021) («Штучний розум та приватність, приватність дітей»)
- Доповідь Управління Верховного комісара ООН з прав людини про право на приватність в цифрову епоху A/HRC/39/29 (2018)
- Резолюція Ради ООН з прав людини про сприяння правам людини в інтернеті, їх захист та реалізацію в інтернеті від 1 липня 2016 року A/HRC/RES/32/13 - 32/13
- Резолюція Ради ООН з прав людини 32/31 про громадянське суспільство від 1 липня 2016 року A/71/53
- Резолюція Ради ООН з прав людини 47/22 (2021) про сприяння правам людини в інтернеті, їх захист та реалізацію в інтернеті, A/HRC/47/L.22
- Резолюція Ради ООН з прав людини 47/12 (2021) про нові та новоз'явні цифрові технології та права людини, A/HRC/47/L.12/Rev.1
- Резолюція Ради ООН з прав людини 47/1 (2021) про простір громадянського суспільства, A/HRC/47/L.1
- Резолюція Генеральної Асамблеї 71/199 про право на приватність в цифрову еру від 19 грудня 2016 року, A/RES/71/199
- Резолюція Генеральної Асамблеї 73/173 про сприяння правам людини та фундаментальним свободам, у тому числі правам на мирні зібрання та свободі об'єднання, та їх захист від 17 грудня 2018 року, A/RES/73/173
- Доповідь Спеціального доповідача ООН з питань права на свободу думки та вираження поглядів Франка Ля Ру від 16 травня 2011 року, A/HRC/17/27
- Доповідь Спеціального доповідача ООН з питань права на свободу думки та вираження поглядів Франка Ля Ру від 6 квітня 2018 року, A/HRC/38/35
- Зауваження загального порядку № 34 (2011), стаття 19: Свобода думки та вираження поглядів

- Зауваження загального порядку № 37 (2020) щодо права на мирні зібрання (стаття 21)
- Рекомендація Комісара Ради Європи з прав людини «Розпакування штучного інтелекту: 10 кроків до захисту прав людини» (2019) Рекомендація CM/Rec(2020)1 Комітету міністрів державам-членам щодо впливу алгоритмічних систем на права людини від 8 квітня 2020 року
- Керівні настанови Консультативного комітету Конвенції № 108 Ради Європи щодо розпізнання обличчя (2021)
- Спільна заява Спеціальних доповідачів ООН «Цифрові права: ключ до всеосяжного та життєрадісного світу» (Саміт RightsCon 7–11 червня 2021 року)

ДОДАТОК

Глосарій

У цій збірці термінів та означень містяться ключові терміни та концепції, що вживаються в Барометрі ОГС та Пояснювальній записці до нього.

Боротьба з відмиванням грошей

Боротьба з відмиванням грошей (БВГ) — це низка процедур, законів та підзаконних нормативно-правових актів, розроблених для запобігання практиці отримання доходу фізичною особою чи групою осіб шляхом учинення незаконних дій та/або скоєння злочинів, перешкоджання такій практиці та її припинення.

Штучний інтелект

Системи штучного інтелекту — це технології, що ґрунтуються на алгоритмі, зі здатністю взаємодіяти зі встановленим фізичним або віртуальним середовищем, аналізувати його, проводити паралель та виконувати когнітивні завдання, такі як вироблення прогнозів, надання рекомендацій або прийняття рішень. Системи ШІ розроблено так, щоб вони функціонували та досягали певної множини визначених людиною цілей із різним ступенем автономності від втручання людини. Основою для систем ШІ може бути лише програмне забезпечення, що працює у віртуальному світі (наприклад, розпізнавач голосу, програмне забезпечення для аналізування зображень, пошукові системи, системи розпізнавання мовлення та облич); штучний інтелект також може бути вбудований в апаратне забезпечення.

Надання дозволу та повідомлення

Надання дозволу — це дія органів влади з надання дозволу організаторам мирного зібрання (надається відкрито в письмовій формі). Повідомлення — це дія з надання інформації органам влади про заплановане зібрання, яка не є запитом на отримання дозволу (Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи мирного об'єднання, Додаток С).

Цензура

Придушення виступів, спілкування з громадськістю чи іншої інформації або будь-яка інша дія, що зупиняє передавання інформації та ідей тим, хто хоче їх отримати, на підставі того, що цей матеріал вважають образливим, шкідливим, чутливим або незручним, як визначено урядом або приватною установою.

Громадянське суспільство

Зібрання осіб, а також організованих, менш організованих і неформальних груп, через які особи роблять свої внески в суспільство чи виражають свої погляди та думки, зокрема коли піднімають питання, що стосуються порушень прав людини, корупції й інших неправомірних дій, чи виражають критичні коментарі. До таких організованих чи менш організованих груп

можуть належати професійні та масові організації, університети й дослідницькі центри, релігійні та надконфесійні організації, захисники прав людини (Керівні принципи СМ(2017)-83-final Ради Європи щодо громадської участі у процесі прийнятті політичних рішень (ухвалено 27 вересня 2017 року), стаття 2).

Організація громадянського суспільства (ОГС)

ОГС — добровільні самоврядні органи чи організації, створені для досягнення по суті неприбуткових цілей своїх засновників чи членів. До них належать органи або організації, створені окремими особами (фізичними або юридичними) та групами таких осіб. Вони можуть як передбачати, так і не передбачати членство в них. ОГС можуть бути неофіційними організаціями чи організаціями зі статусом юридичної особи. Вони можуть охоплювати, наприклад, асоціації, фонди, неприбуткові організації та інші форми, що відповідають зазначеним вище критеріям. У межах Барометра ОГС не розглядають середовище для політичних партій, релігійних організацій чи професійних спілок (Рекомендація СМ/Rec(2007)14 Ради Європи щодо правового статусу неурядових організацій в Європі, статті 76–77 (ухвалено 10 жовтня 2007 року), статті 1–3).

ОГС та пов'язані особи

Різні категорії осіб, які тісно працюють з ОГС та на яких можуть вплинути державні законодавство та практики, націлені на ОГС. До групи пов'язаних осіб можуть належати працівники, члени, члени правління, волонтери, донори, прихильники та інші особи, що мають зв'язки з ОГС.

Участь громадськості

Залучення органами державної влади фізичних осіб, ОГС та громадянського суспільства загалом до процесів вироблення та ухвалення рішень. Участь громадськості в процесі вироблення та ухвалення політичних рішень відрізняється від політичної діяльності прямою співпрацею з політичними партіями та від лобіювання — відношенням до комерційних інтересів. Участь громадськості в процесі вироблення та ухвалення рішень може набувати різних форм, у тому числі надання інформації, консультації, діалог та активне залучення (Керівні принципи СМ (2017)-83 final Ради Європи щодо громадської участі у процесі прийнятті політичних рішень (ухвалено 27 вересня 2017 року), стаття 2 та стаття 19).

Консультація

Це така форма ініціативи, коли органи державної влади звертаються до ОГС з проханням виразити свою думку щодо конкретного питання чи розроблення політики. Консультація зазвичай включає інформування ОГС органами державної влади про поточний стан політики та звернення з проханням прокоментувати, виразити думки і надати зворотну реакцію (Кодекс CONF/PLE(2009)CODE1 Ради Європи найкращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень (ухвалено Конференцією міжнародних неурядових організацій 1 жовтня 2009 року), параграф IV.i.2.).

Боротьба з фінансуванням тероризму

Боротьба з фінансуванням тероризму — комплекс процедур, законів та підзаконних нормативно-правових актів, розроблених для запобігання практиці фінансування терористичних актів, що їх здійснюють окремі особи або організації, перешкоджання такій практиці та її припинення (Рекомендації FATF. Міжнародні стандарти боротьби з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму і розповсюдженням зброї масового знищення (2012)).

Краудфандинг

Краудфандинг — це спосіб збору грошей від великої кількості людей через онлайн-платформи. Його використовують для фінансування проектів, ОГС та бізнесу. Спонсори та власники проектів зустрічаються, використовуючи системи електронної інформації (Пропозиція COM(2018)113-final до Регламенту Європейського Парламенту та Ради щодо європейських надавачів послуг із краудфандингу для бізнесу, стаття 3).

Кіберзлочин

Кіберзлочин складається з кримінальних дій, скоєних у режимі онлайн шляхом використання електронних комунікаційних мереж та інформаційних систем. ЄС упровадив законодавство та підтримує операційну співпрацю включаючи незаконодавчі дії і фінансування. Кіберзлочин — безмежна тема, яку можна систематизувати за трьома широкими означеннями: 1) злочини, характерні для інтернету, такі як атаки на інформаційні системи або фішинг (наприклад, фальшиві вебсайти банків для отримання паролів, що уможливають доступ до банківських рахунків жертв); 2) шахрайство та підроблення в режимі онлайн: широкомасштабне шахрайство може бути скоєно в режимі онлайн за допомогою інструментів, таких як викрадення особистих даних, фішинг, спам та шкідливий код; 3) незаконний онлайн-контент, у тому числі матеріал про сексуальне насильство над дітьми, підбурювання до расової ненависті, підбурювання до вчинення терористичних актів та звеличення насильства, тероризму, расизму і ксенофобії. Багато видів злочинів, у тому числі тероризм, торгівля людьми, сексуальне насильство над дітьми та торгівля наркотиками, перекочували в режим онлайн, або їх скоєнню сприяють у режимі онлайн. Унаслідок цього більшість кримінальних розслідувань включають цифровий компонент (Джерело: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/cybercrime_en).

Захист даних

Захист даних — це захист персональних даних окремої особи або в складі групи чи організації. Право на захист даних витікає із загальнішого права на приватність. У декількох міжнародних договорах щодо прав людини встановлено право на захист конкретних категорій даних та на спосіб їх опрацювання (наприклад, Конвенція Ради Європи № 108 про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Керівні принципи ОБСЄ щодо захисту приватності та транскордонних потоків персональних даних).

Процес вироблення та ухвалення рішень

Розроблення, ухвалення, впровадження, оцінювання та змінення формулювання документа щодо політики, стратегії, закону або підзаконного нормативно-правового акта на державному, регіональному чи місцевому рівні або будь-який процес, де орган державної влади з

відповідними повноваженнями ухвалює рішення, яке має вплив на громадськість або її сегмент (Керівні принципи СМ(2017)-83-final Ради Європи щодо громадської участі у процесі прийнятті політичних рішень (ухвалено 27 вересня 2017 року), стаття 2).

Наклеп

Наклеп — це цивільне правопорушення (протиправна дія або делікт), скоєне однією особою проти іншої однієї чи більше осіб, у тому числі «юридична особа» за деяких обставин. Природа правопорушення полягає в негативному впливі на репутацію чи добре ім'я особи або завдання їм шкоди. Репутація — це не самооцінка, а радше оцінка особи іншими людьми. Тому акт клевети — це висловлення хибної або неправдивої заяви про іншу людину, яка має на меті завдати шкоду її репутації в очах розсудливих членів суспільства. Заява може складатися з припущення, твердження, словесного нападу чи іншої форми слів чи дій. Така заява може бути усною або письмовою; може набувати форми візуальних зображень, звуків, жестів або будь-якого іншого способу вираження значення; може бути заявою, що її транслюють по радіо чи телебаченню або оприлюднюють в інтернеті, чи може бути формою електронної комунікації («Свобода вираження поглядів та клевет: Дослідження прецедентного права Європейського суду з прав людини», Тарлах Мак'Гонагл (2016), Рада Європи, с. 14).

Демонстрація

Демонстрація — це зібрання або хода, що їх проводять для того, щоб виразити точку зору учасників (Керівні принципи ОБСЄ/БДПІЛ з питань свободи мирних зібрань, Додаток С). Контрдемонстрації, також відомі як одночасні опозиційні зібрання, є особливою формою одночасного зібрання, під час якого учасники хочуть виразити свою незгоду з поглядами, що їх виражають на іншому зібранні. Право на контрдемонстрацію не поширюється на заборону права інших на демонстрацію (Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДПІЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання, параграф 4.4).

Цифрові права

Цифрові права — це права людини, застосовні в цифровому світі. Хоча здебільшого увагу акцентують на праві на приватність, свободі думки, свободі вираження поглядів, свободі інформації, свободі зібрань та об'єднання, цифрові права мають значну більшу сферу дії. Наприклад, право на недискримінацію, право на життя, свободу та безпеку, право на справедливий суд, економічні, соціальні та культурні права також мають велике значення та часто перебувають під ризиком, коли використовують цифрові технології.

Цифрова нерівність

Термін «цифрова нерівність» означає розрив між фізичними особами, домашніми господарствами, господарськими товариствами та географічними територіями на різних соціально-економічних рівнях у їхніх можливостях доступу до інформаційно-комунікаційних технологій та використанні ними інтернету для широкого кола видів діяльності. Цифрова нерівність відображає різні розбіжності між країнами/регіонами і соціально-демографічними групами населення та в межах таких (Джерело: ОЕСР).

Зібрання з використанням цифрових технологій

Зібрання з використанням цифрових технологій — це зібрання більше ніж однієї особи для конкретних цілей, яке відбувається за допомогою або на основі цифрових комунікаційних технологій, наприклад, мобільні телефони, послуги з доступу до інтернету, платформи соціальних мереж або інші цифрові платформи. У недалекому минулому традиційне означення терміну «мирне зібрання» охоплювало лише фізичні зібрання осіб для протесту, вшанування або участі в соціальних/культурно/оздоровчих заходах. Однак сьогодні наш цифровий світ, що швидко розвивається, відкрив нові шляхи організування таких зібрань та навіть нові віртуальні місця для їх проведення або закликів до підтримування таких. Словом, ми можемо поділити зібрання з використанням цифрових технологій на такі категорії: 1) зібрання за допомогою цифрових технологій: зібрання, що відбуваються у фізичному місці, але за допомогою цифрових технологій (зокрема інтернету), оскільки їх заздалегідь обговорили, організували та/або сприяли їх проведенню за допомогою таких технологій; 2) зібрання на основі цифрових технологій: зібрання, що повністю відбуваються віртуально (зазвичай в інтернеті); 3) гібридні зібрання: з елементами обох категорій зібрань. Наприклад, їх організовують через соціальні мережі і проводять у фізичному місці та онлайн, або вони почалися у фізичному місці, а продовжуються онлайн чи навпаки (Джерело: ECNL).

Дискримінація

У Європейській конвенції зазначено, що реалізація прав та свобод, викладених у її тексті, повинна бути гарантована без дискримінації за будь-якою ознакою, такою як стать, раса, колір, мова, релігія, політична чи інша позиція, національне чи соціальне походження, зв'язок із національною меншиною, майно, народження чи будь-який інший статус (Стаття 14 Європейської конвенції про захист прав людини). Принцип недискримінації забороняє як пряму, так і непряму дискримінацію. Пряма дискримінація — це дії або норми, що створюють нерівність, тоді як непряма дискримінація охоплює дії або норми, що спричиняють нерівне ставлення, коли їх утілюють в життя, хоча на перший погляд здаються недискримінаційними (Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання, параграф 123).

Рівність

Рівність між комерційним сектором та сектором громадянського суспільства означає справедливий, прозорий та неупереджений підхід, за яким регулювання кожного сектору ґрунтується на національних та міжнародних правах, стандартах та нормах (Тематичний звіт Спеціального доповідача ООН з питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднань А/70/266 (4 вересня 2015 року), параграф 17). Рівне ставлення означає пропорційний підхід до секторів з урахуванням особливостей кожного з них.

Мова ворожнечі

Усі форми виражень, що поширюють, розпалюють расову ненависть, ксенофобію, антисемітизм чи інші форми ненависті, що ґрунтуються на нетолерантності, у тому числі нетолерантність, виражена агресивним націоналізмом та етноцентризмом, дискримінацією та ворожнечею до меншин, мігрантів та осіб емігрантського походження, сприяють таким або виправдовують такі (Рекомендація R (97) 20 Комітету міністрів державам-членам щодо «мови

ворожнечі» (ухвалено Комітетом міністрів 30 жовтня 1997 року), Додаток до Рекомендації R(97)20: Сфера дії).

Мова ворожнечі (шестискладовий тест)

Відповідно до міжнародних стандартів щодо свободи вираження поглядів заяву вважають «мовою ворожнечі», якщо вона відповідає конкретним умовам шестискладового тесту, який охоплює:

1. Зміст мови: наприклад, заяву зробили на приватному чи публічному зібранні? Якою була соціальна чи політична ситуація під час виголошення та поширення заяви?
2. Промовець: наприклад, якими були статус, положення, репутація промовця в суспільстві? Чи входив він до організації?
3. Намір: наприклад, недбалість чи нерозсудливість промовця є недостатньою підставою для доведення наявності факту «пропаганди» чи «підбурювання» у заяві та кваліфікації її як «мова ворожнечі»;
4. Вміст та форма: наприклад, якою мірою заява була провокаційною та прямою? Які аргументи використовували на її підтримку?
5. Зона охоплення: наприклад, заява була публічною чи приватною? Заява поширювалася в обмеженому колі чи була доступною широкому загалу? Які засоби поширення використали (особиста листівка, головні ЗМІ, інтернет тощо)? Наскільки широкою була аудиторія?
6. Вірогідність, загроза завдання шкоди: наприклад, чи існувала велика ймовірність того, що заява змогла б спонукати до вжиття фактичних заходів проти цільової групи? Цей критерій застосовують, хоча в юриспруденції ЄСПЛ вважають, що ворожнеча або насильство не обов'язково повинні бути наслідком запального виступу, якщо доведено наявність чіткого однозначного наміру.

(Щорічний звіт Верховного комісара ООН з прав людини A/HRC/22/17/Add.4)

Підхід до поліціювання зібрань, що ґрунтується на правах людини

Поліціювання зібрань сприяє реалізації прав людини, як зазначено в міжнародних інструментах про права людини. Поліціювання ґрунтується на принципах законності, необхідності, пропорційності та недискримінації і відповідає застосовним стандартам у галузі прав людини. Для реалізації прав людини належним чином у держави є позитивний обов'язок вживати розумних та належних заходів, щоб уможливити проведення мирних зібрань таким чином, щоб їхні учасники не боялися фізичного насильства чи інших обмежень (Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання 5.3).

Належна обачність щодо прав людини

Процес застосування належної обачності — це процес визначення способів роботи бізнесу з його впливом на права людини, запобігання такому впливу, його пом'якшення та притягнення за це до відповідальності (Керівні принципи ООН, Керівний принцип 15(b)).

Оцінювання впливу на права людини

Оцінювання впливу на права людини можна означити як процес визначення, розуміння та оцінювання серйозних наслідків проектів та діяльності бізнесу для реалізації прав людини правовласниками, які перебувають під впливом, за змістовної участі громадянського суспільства та стейкхолдерів, що перебувають під впливом.

Лобіювання

Лобіювання — це сприяння конкретним інтересам через зв'язки з державним чиновником як частина структурованої та організованої дії, що має на меті вплинути на процес вироблення та ухвалення державних рішень (Рекомендація Комітету міністрів державам-членам щодо правового регулювання лобістської діяльності в контексті процесу прийняття державних рішень (ухвалено Комітетом міністрів 22 березня 2017 року на 1282 засіданні заступників Міністрів), Терміни та означення). Відповідно до Керівних принципів Ради Європи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень лобіювання відрізняється від участі громадськості в процесі вироблення та ухвалення політичних рішень, оскільки воно пов'язане з бізнес-інтересами.

Необхідність та пропорційність

Хоча держава може обмежувати права людини за певних обставин, вона завжди повинна належно обґрунтовувати таке. Європейський суд з прав людини вивчає три головні питання для того, щоб встановити, чи обґрунтованим було втручання. Вони охоплюють таке: 1) захід відповідав законодавству, 2) метою заходу був фактичний захист визнаного державного інтересу, 3) захід був необхідним у демократичному суспільстві. Встановлюючи наявність необхідності, потрібно звертати увагу на конкретні факти справи та обставини, що панували в певній країні в певний час. Дії держави повинні ґрунтуватися на прийнятній оцінці відповідних фактів. Вимога чи доктрина пропорційності означає, що баланс знаходиться між інтересами спільноти та правами окремої особи й ОГС, тому втручання повинно бути якнайменшим для забезпечення законної мети (Справа «Гендісайд проти Сполученого Королівства», рішення від 7 грудня 1976 року, А 24). Принцип пропорційності вимагає від органів державної влади не накладати обмеження звичайним порядком. Усеохопне застосування правових обмежень може бути надмірним та, найімовірніше, не відповідатиме умовам тесту на пропорційність, тому що не враховано конкретні обставини справи (Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання, параграф 2.4).

Мережевий нейтралітет

Мережевий нейтралітет — це принцип, який передбачає, що особи повинні мати право на рівний доступ до всього контенту та всіх заяв незалежно від джерела, а надавачі послуг із доступу до інтернету не повинні дискримінувати конкретні онлайн-послуги або вебсайти. Іншими словами, цей принцип передбачає, що компанія, яке підключає вас до інтернету, не може контролювати те, чим ви займаєтеся в інтернеті (Джерело: «Public Knowledge»).

Мирне зібрання

Зібрання без насильства більше ніж однієї особи заради конкретної цілі, що може бути виразною, а також лише з наміром підтвердити солідарність або ідентичність з групою, або

заради розважальних, культурних, релігійних чи комерційних цілей. Термін «мирний» означає відсутність насильства. Під захистом перебувають лише мирні зібрання. Насильство під час зібрання зазвичай охоплює застосування учасниками фізичної сили до інших, що може спричинити травму, смерть або серйозну шкоду майну. Іншу поведінку, таку як просте штовхання, перешкоджання руху транспортних засобів або пішоходів або щоденній діяльності, не вважають насильством. Тому термін «мирний» необхідно тлумачити як такий, що охоплює поведінку, яка може дратувати чи ображати, та навіть таку поведінку, яка тимчасово перешкоджає діяльності третіх осіб або блокує її (Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДПІЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання, параграфи 1.2-1.3; Зауваження загального порядку Комітету з прав людини № 37 до статті 21 МПГПП, параграф 15).

Політична діяльність

Не існує загальноприйнятого означення політичної діяльності для цілей залучення НУО. У рамках законодавства та практики можуть розрізняти політичну діяльність та інші види діяльності, що їх можна класифікувати як діяльність у сфері державної політики. Політичну діяльність можна вузько означити як таку, що охоплює, наприклад, реєстрацію кандидата на вибори, пряме або непряме фінансування політичної партії чи виборів, участь у виборчій кампанії, підтримку кандидатів на державну посаду або конкретних політичних партій. Діяльність у сфері державної політики, з іншого боку, може охоплювати спроби чинити вплив на законодавство, залучення до процесів вироблення та ухвалення рішень, лобювання, проведення кампаній із відповідних питань, підвищення обізнаності щодо проблемних питань, моніторинг виборів, участь у державних справах та критику дій органів державної влади (Експертна рада Конференції міжнародних неурядових організацій Ради Європи щодо закону про НУО з питань регулювання політичної діяльності неурядових організацій, OING Conf/Exp (2014) 2, параграфи 32 і 34).

Орган державної влади

Будь-який виконавчий, законодавчий чи адміністративний орган на національному, регіональному чи місцевому рівні, у тому числі особи, що здійснюють виконавчу владу або виконують адміністративні функції (Керівні принципи СМ(2017)-83-final Ради Європи щодо громадської участі у процесі прийнятті політичних рішень (ухвалено 27 вересня 2017 року), стаття 2).

Приватність

Приватність — це основоположне право кожної людини на те, щоб не бути об'єктом свавільного втручання в інтимні аспекти її життя, сім'ї, житла чи кореспонденції та посягань на її честь і репутацію. Кожна людина має право на захист законом від такого втручання чи таких посягань. Право на приватність слугує інструментом для захисту права кожної людини вільно формувати свої погляди та виражати їх, не боячись судження чи дискримінації. Будь-яке обмеження права фізичних осіб та організацій на приватність повинно бути законним, легітимним, пропорційним, урівноваженим із захистом інших основних прав (Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, стаття 17).

Засіб правового захисту та механізм відшкодування

Засіб правового захисту та механізм відшкодування — це адміністративне та судове провадження, що встановлює право подати позовну заяву або оскарження та добитися перегляду будь-яких дій чи бездіяльності органів влади, що негативно впливають на права, у тому числі дії стосовно створення асоціацій та їх відповідність статуту або іншим законним вимогам (Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання, параграф 36).

Ресурси

Для досягнення своїх цілей ОГС потрібні ресурси, тобто фінансування та інші форми допомоги, як державної, так і приватної. Термін «ресурси» є широкою концепцією, що охоплює фінансові перекази (наприклад, пожертви, гранти, договори, спонсорство та соціальні інвестиції); гарантії позики та інші форми фінансової допомоги від фізичних та юридичних осіб; пожертви в натуральній формі (наприклад, офісне устаткування та інформаційні технології); людські ресурси (наприклад, оплачувані працівники та волонтери); доступ до міжнародної допомоги та солідарності; можливість подорожувати та спілкуватися без неналежного втручання; право користуватися захистом держави. Ресурси також охоплюють як державне, так і приватне фінансування, податкові стимули (наприклад, стимули для внесення пожертв у формі вирахування з бази оподаткування або податкової знижки), виплати в натуральній формі та дохід від продажу товарів, що належать асоціації, а також інші виплати асоціації (наприклад, дохід від інвестицій, оренди, роялті, господарської діяльності та операцій із майном) (Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання, параграф 201).

Стратегічний позов проти участі громадськості (SLAPP)

Стратегічний позов проти участі громадськості (SLAPP) — це форма правового утиску, метою якого є залякати тих, хто піддає розголосу питання політичного або соціального значення, або зрештою змусити їх замовкнути. SLAPP зазвичай застосовують приватні особи (наприклад, корпорації, магнати тощо) або представники держави/уряду, що діють особисто та можуть впливати на журналістів, активістів, академіків та ОГС.

Спонтанне зібрання

Спонтанне зібрання зазвичай вважають зібранням, що його організували у відповідь на якусь подію, інцидент, інше зібрання чи виступ, якщо організатор (за наявності такого) не може своєчасно надати попереднє повідомлення за законом або якщо організатор зовсім відсутній. Такі зібрання часто відбуваються приблизно в час настання події, що їх спровокувала, та можливість їх проведення є важливою, оскільки затримка послабила б ефект повідомлення, яке необхідно донести. Якщо до окремого демонстранта приєднується ще один або кілька демонстрантів, то таку подію необхідно вважати спонтанним зібранням. Хоча термін «спонтанний» не передбачає наявності організатора зібрання, спонтанні зібрання можуть охоплювати зібрання з організатором, що не може бути ідентифікованим. Такі зібрання є випадковими та відбуваються тоді, коли група осіб збирається в конкретному місці без

попереднього оголошення чи запрошення (Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання, параграфи 115 і 126–127).

Державне фінансування

Державне фінансування є формою фінансування ОГС, що його виділяють із державного бюджету на центральному та/або місцевому рівні. Пряме державне фінансування здійснюють шляхом надання прямої допомоги з бюджету, наприклад, гранти, субсидії, договори про надання послуг або платежі третіх осіб (механізм ваучерів). Непряме фінансування — це надання державою певних податкових пільг. Воно також може набувати форми «механізму відсоткового відрахування», за яким кожний платник податків може виділити певний відсоток особистого податку на дохід певному бенефіціарові на свій вибір.

Стигматизація

Несправедливе ставлення до когось чи чогось шляхом публічного осудження (Визначення за «Cambridge Advanced Learner's Dictionary & Thesaurus»). Стигматизація може охоплювати різку риторику, у межах якої ОГС оголошують інструментами іноземного впливу взамін на отримання іноземного фінансування та стверджують, що їхня мета — послабити державу. Стигматизація може вилитися в кілька гострих форм дискримінації, а також у видимі та невидимі форми насильства, що запобігають виконанню роботи в безпечному та сприятливому середовищі (Доповіді Спеціального доповідач ООН з питань прав на свободу мирних зібрань та об'єднання A/HRC/38/34 (13 червня 2018 року) та A/HRC/34/52/Add.3).

Прозорість

У контексті громадянського суспільства прозорість стосується рівня відкритості та розкриття і поширення інформації щодо цінностей, процесів та процедур ОГС (Відповідальність громадянського суспільства за громадянське суспільство: Посібник з ініціатив саморегулювання, CIVICUS (2014), с. 8). Відкритість та прозорість мають фундаментальне значення для встановлення відповідальності та громадської довіри. Держава не може вимагати від асоціацій підзвітності та прозорості, але повинна заохочувати їх до цього та сприяти цьому (Спільні керівні принципи ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднання, параграф 224).

Волонтерство

Волонтерство — це неоплачувана непримусова робота, яку фізичні особи виконують через організацію без компенсації. Волонтери можуть отримувати відшкодування видатків, пов'язаних із волонтерством (видатки на харчування, проїзд до та з місця волонтерської діяльності, житло, навчання тощо), а також винагороду, гонорари та схожі виплати як визнання їхньої волонтерської діяльності. Враховуючи природу таких виплат та обставини отримувача, отримання виплат такого виду не повинно виключати можливість вважати таку особу волонтером (Міжнародна організація праці, Посібник з вимірювання роботи волонтера, 2011, параграф 3.5).

Викривач

Будь-яка особа, яка повідомляє чи розкриває інформацію про загрозу або шкоду суспільному інтересові в контексті своїх робочих відносин як у державному, так і приватному секторі (Рекомендація Ради Європи CM/Res (2014)7 щодо захисту викривачів та Пояснювальний меморандум, Терміни та означення).

[*www.csometer.info*](http://www.csometer.info)

