

Vysvětlující memorandum k doporučení zn. CM/Rec (2007) 14 Výboru ministrů pro členské státy týkající se právního statutu nevládních organizací v Evropě

Úvod

1. Již několik let Rada Evropy pracuje na posílení právního rámce pro občanskou společnost v Evropě. Tato práce vedla k přijetí Evropské úmluvy o uznání právní subjektivity mezinárodních nevládních organizací (dále jen Úmluva č. 124), která je jediným závazným mezinárodním právním instrumentem k dnešnímu dni týkajícím se těchto organizací (dále jen NGOs).
2. V roce 1996 Rada Evropy zahájila konkrétní jednání o statutu nevládních organizací, jež vedla k přijetí „Pokynů k rozvoji a posílení NGOs v Evropě v roce 1998“, po kterých následovaly „Základní principy týkající se statutu nevládních organizací v Evropě“ z roku 2002, jež představují velmi důležitý logický dodatek k Úmluvě č. 124, pokud jde o národní opatření NGOs. Ačkoli tyto Základní principy nejsou dle pravidel a předpisů Rady Evropy právoplatné, v roce 2003 je Výbor ministrů vzal s uspokojením na vědomí a doporučil jejich co nejširší rozeslání členskými státy.
3. V roce 2003 Rada Evropy rovněž provedla průzkum svých členských států týkající se právního rámce pro ustavení a fungování NGOs. Cílem tohoto průzkumu byla analýza národních právních předpisů o NGOs z hlediska jeho slučitelnosti s výše uvedenými Základními principy. Výsledků bylo využito v tématické monitorovací zprávě Generálního tajemníka o „svobodě sdružování“, kterou náměstci ministrů posoudili v říjnu 2005.
4. V prosinci 2005 se Výbor ministrů s přihlédnutím k této monitorovací zprávě rozhodl, že ustaví Skupinu specialistů pro právní status nevládních organizací (CJ-S-ONG), a pověřil ji, na základě pravomocí Evropského výboru pro právní spolupráci (CDCJ), aby pokračovala ve zkoumání návrhu nového nezávazného právního instrumentu formou návrhu doporučení k právnímu statutu NGOs v Evropě, s přihlédnutím k „Základním principům týkajícím se statutu nevládních organizací v Evropě“ a tématické zprávě Generálního tajemníka o „svobodě sdružování“.
5. V roce 2006 se Skupina specialistů pro právní status nevládních organizací (CJ-S-ONG) dvakrát sešla, za účelem vypracování návrhu doporučení k právnímu statutu nevládních organizací v Evropě. Předsedal jí pan Eberhard Desch (Německo), člen CDCJ. Neocenitelný příspěvek k práci této skupiny poskytl pan Jeremy McBride (Velká Británie), vědecký expert této skupiny.
6. Dne 10. října 2007 přijal Výbor ministrů text Doporučení zn. CM/Rec (2007) 14, schválený dne 1. března 2007 Evropským výborem pro právní spolupráci, na 1006. zasedání náměstků ministrů.
7. Tento instrument je zaměřen na zákonodárce, národní orgány a samotné NGOs. Jeho cílem je doporučit normy utváření právních předpisů a praxe týkajících se NGOs,

jakož i provádění aktivit samotných NGOs v demokratické společnosti založené na vládě zákona.

8. Žádné z ustanovení tohoto Doporučení nelze vykládat jako implicitní omezení práva nebo ochrany, které již byly členským státem uznány s ohledem na NGOs, ani jako bránící členskému státu v uznání širších práv a ochranných opatření.

Úvodní ustanovení

9. Úspěšnost úsilí o vytvoření společností, které se zaváží k demokracii a [dodržování] lidských práv ve všech členských státech Rady Evropy, do značné míry závisí na aktivitách NGOs, ať již jako formálních nebo méně formálních subjektů. Jejich podíl je historicky důležitý, přičemž i nadále hrají významnou roli při zajištění toho, aby tento závazek nebyl oslaben a aby byly účinněji zajištěny demokracie a lidská práva. Důležitost jejich role byla nedávno uznána na všeobecné úrovni v Deklaraci práva a odpovědnosti fyzických osob, skupin a orgánů společnosti na podporu a ochranu obecně uznávaných lidských práv a základních svobod, tj. Rezoluci č. A/RES/53/144 Valného shromáždění OSN (dále jen „Deklarace OSN o obhájících lidských práv“), a na regionální úrovni v Akčním plánu Třetího summitu. Bez rozsáhlých kampaní a vzdělávací práce NGOs by mnozí nevěděli o rozhodování, které ovlivní je i společnosti, ve kterých žijí, a neúčastnili by se jej. Ačkoli tento příspěvek k záležitostem veřejné volby je velmi důležitý, stejně důležitá je role NGOs při rozvoji a udržování bohatého kulturního života a při podpoře a zajištění sociálního blahobytu všech členů společnosti.
10. Kromě toho, NGOs jsou s ohledem na jejich pokračující podíl na oblastech kultury, demokracie, lidských práv a sociální spravedlnosti nevyhnutelně centry plnění cílů, pro které byly ustaveny OSN a Rada Evropy. Činí tak prostřednictvím své práce v jednotlivých zemích, ať již jako partneři těchto dvou organizací nebo na základě norem, které vypracovaly, a prostřednictvím své účasti na mezinárodních a regionálních fórech.
11. Na svém Třetím summitu si hlavy států a vlád představovaly Radu Evropy „jako hlavní fórum pro ochranu a podporu lidských práv v Evropě“, jež hraje „dynamickou roli při ochraně práv fyzických osob a podpoře neocenitelné účasti nevládních organizací na aktivní obhajobě lidských práv.“
12. Je důležité uznat různé způsoby, jakými mohou NGOs fungovat, přinejmenším proto, že je třeba je mít na paměti při vytváření právního rámce platného pro NGOs a při určování podpory (jak přímé, tak nepřímé), kterou veřejné orgány mohou poskytnout na zajištění úspěšnosti jejich aktivit. Tuto různost dokládá zde uvedený seznam, který by neměl být považován za vyčerpávající.
13. Ačkoli NGOs hrají důležitou roli při zajišťování lidských práv, možnost zřídit a provozovat členské NGOs je sama o sobě lidským právem, garantovaným každému na regionální úrovni Článkem 11 Evropské úmluvy o lidských právech (dále jen „Evropská úmluva“) a určitým skupinám nebo formám organizace Článkem 5 revidované Evropské sociální charty, Články 3, 7 a 8 Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin a Článkem 3 Úmluvy o účasti cizinců na veřejném životě na místní úrovni. Kromě toho možnost NGOs podílet se na veřejném životě a vyjadřovat

různé názory je sama o sobě klíčovou součástí názorové plurality, jež je znakem skutečné demokracie.

14. Toto Doporučení se týká zvláště právního a fiskálního rámce požadovaného pro zajištění podmínek, aby NGOs mohly i nadále činit své různé příspěvky k veřejnému a sociálnímu životu. Rovněž zdůrazňuje omezení cílů a aktivit, jež musí NGOs dodržovat, zvláště cílů a aktivit, jež jsou antidemokratické nebo se týkají provádění rozdělení zisků. Kromě toho zdůrazňuje povinnosti, jež mohou vzniknout na základě přijetí veřejné podpory pro jejich aktivity, jakož i být základem jejich odpovědnosti za transparentnost a dodržování obecně platných právních předpisů.
15. Toto Doporučení vychází ze zpracování široce pojatých záruk svobody sdružování a jiných lidských práv a základních svobod, jež je obsaženo v rozhodnutích Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „Evropský soud“), a z názorů smluvních orgánů OSN pro lidská práva. Rovněž vychází z formulace norem, které se týkají zvláště NGOs. To je důležité, protože tyto normy rovněž řeší záležitosti, jež nemají oporu v právu na svobodu shromažďování.
16. Ačkoli většina NGOs je založena na území jednotlivých členských států a omezuje své aktivity na toto území, existuje mnoho NGOs, jejichž cíle jsou důležité pro jeden nebo více členských států a jež mají rovněž členskou základnu mezinárodního charakteru. Byla přijata Úmluva č. 124 usnadňující provozování těchto mezinárodních NGOs. Ačkoli realizace tohoto Doporučení by mohla rovněž přispět k plnění tohoto cíle, absence jakéhokoli požadavku uznat právní subjektivitu NGOs ustavených v jiných členských státech v tomto cíli znamená, že je i nadále velmi žádoucí další zvýšení počtu smluvních stran Úmluvy č. 124.
17. Realizace tohoto Doporučení na členských státech vyžaduje, aby zcela zohlednily normy, které jsou stanoveny ve všech jejich právních předpisech, politikách a metodách, jež mají jakýkoli dopad na zřizování, provozování a ukončení činnosti NGOs. Kromě toho by tyto normy jako rozpracování obecnějších závazků měly poskytovat užitečný základ pro hodnocení uspokojivosti přijatých opatření zaměřených na plnění těchto závazků. Kromě toho bude realizace tohoto Doporučení zcela úspěšná pouze prostřednictvím co nejširšího zveřejnění norem, které jsou v něm uvedeny. To vyžaduje, aby tyto normy byly k dispozici nejen pro všechny, kdo hrají určitou roli při regulaci NGOs a v samotných NGOs, nýbrž rovněž pro veřejnost, která a) má legitimní zájem na práci NGOs, zvláště jako oprávněný uživatel jejich aktivit, a b) je zdrojem členů pro členské NGO. Kromě toho, realizace těchto norem vyžaduje, aby byly používány při školení všech úředníků zabývajících se aktivitami NGOs.

I. Základní zásady

Paragraf 1

18. Neexistuje žádná obecná definice NGO, což je pojem, který může být používán za účelem pokrytí široké škály organizací fungujících jak v rámci států, tak v rámci mezivládních organizací. Definice přijatá pro účely tohoto Doporučení zdůrazňuje určité kvality, jež jsou považovány za utvářející základní charakter těchto organizací, zvláště že jejich zřízení a pokračující činnost jsou dobrovolným úkonem (tj. věcí volby zakládajících osob a osob, které patří k těmto NGOs, a, v případě nečlenských

organizací, osob pověřených jejich řízením), že jsou spíše samosprávné než pod kontrolou veřejných orgánů a že jejich hlavním cílem není vytvářet zisky z aktivit, které provádějí.

19. NGOs mohou mít různé názvy, například asociace/sdružení, charitativní organizace, nadace, neziskové korporace, společnosti a trusty, avšak do rámce tohoto Doporučení spadají díky své skutečné povaze, nikoli na základě jejich formálního označení. Proto označení určitého subjektu jako „veřejný“ nebo „polosprávní“ by nemělo bránit jejich pojmání jako NGO, pokud toto označení přesně odráží její základní charakteristiky, viz případ *Chassagnou v. Francie* č. 25088/94, 28331/95 a 28443/95 ze dne 29. dubna 1999.
20. Z této definice jsou vyloučeny politické strany, protože v mnoha zemích jsou předmětem ustanovení, která jsou nezávislá na ustanoveních, jež jsou obecně platná pro NGOs. Avšak toto vyloučení státům nebrání ve možnosti pojímat tyto politické strany jako NGOs.
21. Kromě toho profesní organizace ustavené ze zákona, ke kterým členové určité profese musí patřit pro správní účely, rovněž pravděpodobně spadají mimo tuto definici, z důvodu nedodržení požadavku dobrovolnosti a nezávislosti na řízení veřejnými orgány – to vedlo k tomu, že Evropský soud považoval tyto orgány za spadající mimo rámec ochrany svobody sdružování, v souladu s Čl.11 Evropské úmluvy, viz případ *Le Compte, Van Leuven a De Meyere v. Belgie* č. 6878/75 a 7238/75 ze dne 23. června 1981 – avšak tato výjimka opět nebrání státům v jejich pojmání jako NGOs. Nicméně dobrovolné aspekty jejich aktivit by mohly být dostačující k tomu, aby vedly ke vzniku subsubjektů, které tyto profesní organizace ustaví v rámci této definice, např. výboru pro lidská práva advokátní komory.

Paragraf 2

22. Různost NGOs se odráží ve skutečnosti, že mohou být členskými i nečlenskými organizacemi, na základě rozlišování ve vysvětlující zprávě k Úmluvě č. 124 mezi „asociacemi/sdruženími“ („řada osob vzájemně spojených pro určitý konkrétní účel“) a „nadacemi“ („určitý majetek určený k danému účelu“). Kromě toho osoby zakládající NGOs mohou být fyzickými nebo právníckými osobami, včetně jejich kombinace a samotných NGOs (spojujících několik těchto organizací za účelem kolektivního naplňování aspektů jejich cílů).

Paragraf 3

23. V mnoha případech, jak Evropský soud uznal např. v případě *Sidiropoulos a jiní v. Řecko* č. 26695/95 ze dne 10. července 1998, a v případě *Gorzelik a jiní v. Polsko* [GC] č. 44158/98 ze dne 17. února 2004, právo jednat kolektivně nemá žádný praktický význam bez možnosti vytvořit právní subjekt za účelem realizace cílů organizace. Absence této možnosti proto zakládá porušení Čl. 11 Evropské úmluvy. Nicméně osoby zakládající NGOs mohou shledat, že jejich cílů, zvláště pokud jsou svým rozsahem nebo dobou trvání relativně omezené, lze dosáhnout prostřednictvím méně formální struktury, a že proto neexistuje žádná potřeba, aby měly právní subjektivitu.

24. Osoby vytvářející NGO by proto měly mít obecnou možnost (nebo jejich členové, pokud je rozhodnutí přijato po jejich zřízení) si zvolit, zda se stanou subjektem s právní subjektivitou, nebo zda budou (nebo zůstanou) subjektem, který nemá žádný formální právní status. To však nebrání tomu, aby právní předpisy členského státu udělovaly právní subjektivitu jako automatický důsledek zřízení NGO, tj. bez potřeby jakéhokoli formálního souhlasu před získáním tohoto statutu.

Paragraf 4

25. Ačkoli mnohé NGOs mají zaměření místního nebo regionálního charakteru, cílů některých NGOs lze nejlépe dosáhnout na národní nebo mezinárodní úrovni, a v případě jiných NGOs může vzniknout potřeba pracovat na několika nebo dokonce všech těchto úrovních. Volbu úrovně (úrovní), na kterých je třeba pracovat, by vždy měly určovat osoby zakládající příslušné organizace a patřící k nim. Může nastat situace, kdy osoby patřící k NGO si budou přát změnu úrovně (úrovní), na kterých tato NGO funguje, přičemž by měly mít právo tuto změnu provést.

Paragraf 5

26. Pro NGOs je při naplňování jejich cílů zvláště důležitá svoboda vyjadřování. Avšak ačkoli některá lidská práva a svobody požívají pouze osoby, které založí NGOs a patří k nim (viz Žádost č. 7805/77 nazvaná *X a scientologická církev v. Velká Británie* č. 16 DR 68 (1979) a případ *Wilson, Národní svaz žurnalistů a jiní v. Velká Británie* č. 30668/96 a 30671/96 a 30678/96 ze dne 2. července 2002), existují mnohá další práva a svobody, jež přispívají k jejich schopnosti efektivního fungování, zvláště zákaz diskriminace, právo na spravedlivé slyšení, zákaz retroaktivních postihů, právo na respektování soukromého života a korespondence, právo na svobodu shromažďování, právo na nerušené užívání majetku a právo na účinný opravný prostředek.
27. Kromě toho, plnění cílů těchto organizací často narušuje nerespektování lidských práv a svobod osob patřících k členským NGOs – zvláště práva na život, práva na svobodu a bezpečnost osob, práva na svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání, práva na svobodu sdružování, práva na politickou účast a svobodu pohybu.

Paragraf 6

28. Ačkoli podléhá právním předpisům jako cokoli jiného, pro udržení „nevládní“ povahy NGOs je důležitá svoboda nebýt řízeny veřejnými orgány. Tato svoboda by měla platit nejen pro rozhodnutí zřídit NGO a volbu jejich cílů, nýbrž rovněž pro způsob jejího řízení a zaměření jejich aktivit. Zvláště by neměly existovat žádné pokusy veřejných orgánů učinit NGOs ve skutečnosti agenturami pracujícími pod jejich kontrolou (viz nálezy porušení Čl. 11 Evropské úmluvy v případě *Sigurdur A Sigurjónsson v. Island* č. 16130/90 ze dne 30. června 1993, jež je důsledkem pokusu použít asociaci taxikářů k řízení poskytování taxi služeb), nebo pokus zasahovat do volby leaderů nebo zástupců prováděné NGO (viz nálezy porušení svobody náboženského vyznání podle Čl. 9 Evropské úmluvy, který v tomto ohledu stanovuje podobný závazek jako Čl. 11, viz případy *Serif v. Řecko* č. 38178/97 ze dne 14. prosince 1999, *Hasan a Chaush v. Bulharsko* [GC] č. 30985/96 ze dne 26. října 2000, a *Metropolitní církev Besarábie a jiní v. Moldávie* č. 45701/99 ze dne 13. prosince 2001, jež následovaly po těchto zásazích).

29. To neznamená, že veřejné orgány se nemohou rozhodnout poskytnout zvláštní pomoc NGOs, jež naplňující cíle, které považují za zvláště důležité, avšak tyto NGOs by měly mít právo se rozhodnout, zda tuto pomoc přijmou nebo budou pokračovat v jejím přijímání. Kromě toho by legislativa ani jiné formy tlaku neměly být využívány k tomu, aby přiměly NGOs provádět určité aktivity, jež jsou považovány za důležité pro veřejnost.

Paragraf 7

30. Udělení právní subjektivity NGOs nemusí znamenat udělení jakýchkoli vyšších pravomocí, než jsou pravomoci, které požívají ostatní právnické osoby; nejdůležitějšími pravomocemi pro jejich fungování jsou pravděpodobně pravomoci, jež jsou inherentně obsažené v této právní subjektivitě, zvláště možnost uzavírat smlouvy týkající se naplňování jejich cílů, provádět platby za zboží a služby získané prostřednictvím těchto smluv, zvláště prostřednictvím vedení bankovních účtů, a možnost vlastnit majetek. Avšak musí být vždy možné udělit určitým typům NGOs větší pravomoci, což může být zásadně důležité pro naplňování jejich cílů. Tudíž další práva, jež byla uznána jako nezbytná pro NGOs, zahrnují: sledování procesů a jiných řízení¹; účast na veřejných záležitostech a kritiku vládních opatření², podporu myšlenek týkajících se lidských práv³, poskytování poradenství⁴, poskytování informací mezinárodním organizacím⁵ a vyhledávání informací⁶. Požívání pravomocí s sebou nese zároveň odpovědnost jednat v rámci zákona, přičemž NGOs by neměly očekávat žádnou výjimku z aplikace závazků správního, občanského a trestního práva a sankcí, jež obecně platí pro právnické osoby. Aplikace obecných právních předpisů na NGOs však nebrání, jak vysvětluje následující paragraf, poskytování finančních a jiných výhod NGOs, jež nejsou k dispozici pro jiné právnické osoby.

Paragraf 8

31. Pokud jde o podíl, který mohou mít NGOs na dosažení celé řady společenských cílů, je vhodné mít platný právní a fiskální rámec, který umožňuje jejich ustavení a další provozování. Tento podíl zvláště vyžaduje flexibilní režim, kterým se řídí získání právní subjektivity, a přístup k regulaci jejich aktivit, jenž není příliš striktní ani zatěžující. Společenských cílů lze nejlépe dosáhnout prostřednictvím nezdanitelných grantů, přímé úlevy od určitých daní z příjmů a výdajů a poskytováním pobídek daňovým poplatníkům na podporu aktivit NGOs (viz dále Par. 57 tohoto Doporučení).

Paragraf 9

32. Svoboda zřídit NGOs má v zásadě občanskou a politickou povahu, spíše než povahu hospodářského práva. Takže NGOs by neměly být zakládány s hlavním cílem

¹ Deklarace OSN o obhájících lidských práv, Čl. 9(3)(b), a Dokument ze zasedání OSCE v Moskvě, 1991, par. 43

² Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí („Aarhuská úmluva“), Čl.6-8; Evropská charta o statutu soudců, Čl. 1.8, Deklarace OSN o obhájících lidských práv, Čl. 8, a Dokument ze zasedání OSCE v Moskvě, 1991, par. 43

³ Deklarace OSN o obhájících lidských práv, Čl. 7

⁴ Deklarace OSN o obhájících lidských práv, Čl. 9(3)(c)

⁵ Deklarace OSN o obhájících lidských práv, Čl. 9(4)

⁶ Aarhuská úmluva, Čl. 4

dosahovat zisků z jejich aktivit. Jakékoli zisky vznikající na základě těchto aktivit by měly směřovat zpět do realizace jejich cílů a neměly by být rozdělovány mezi jejich členy nebo zakladatele. Nicméně to neznamená, že nemohou existovat členské NGOs, které podporují zájmy svých členů a zajišťují pro ně ekonomické i morální, fyzické, sociální nebo duchovní výhody.

Paragraf 10

33. Toto Doporučení uznává potřebu určitých správních kontrol zřízení a dalšího provozování NGOs. Avšak je důležité, aby tyto kontroly nebyly uplatňovány nesprávným nebo nevhodným způsobem. Základní záruky proti vzniku této možnosti poskytuje státní správa, jež je připravena přezkoumat rozhodnutí, která přijala, a soudy provádějící dozorčí kontrolu. Ve státě, který se řídí vládou zákona, je nezbytné, aby NGOs a jejich členové mohli zpochybnit úkony nebo opomenutí, jež je ovlivňují, před nezávislým soudem, který má pravomoc přezkoumat všechny aspekty jejich zákonnosti. Bez této možnosti pravděpodobně dojde k porušení práva na účinný opravný prostředek podle Čl. 13 Evropské úmluvy.

II. Cíle

Paragraf 11

34. NGOs by měly mít možnost naplňovat jakýkoli cíl, který může realizovat fyzická osoba, protože seskupení fyzických osob nemůže tento cíl učinit inherentně sporným. Ačkoli sledování nezákonných cílů může být obecně zakázáno, nemělo by bránit realizaci změny právních předpisů (včetně Ústavy) zákonnými prostředky, protože podstatou demokracie je umožnit navrhování a projednávání různých politických programů; viz Žádost č. 7525/76, *X v. Velká Británie*, 11 DR 117 (obhajoba reformy trestního práva) a případ *Socialistická strana a jiní v. Turecko* [GC] č. 21237/93 ze dne 25. května 1998 (obhajoba Federální ústavy).
35. Kromě toho je nezbytné, aby aktivity zakázané zákonem nezahrnovaly žádné aktivity, jež jsou chráněny obecně a regionálně garantovanými právy a svobodami; viz případ *Sidiropoulos a jiní v. Řecko* č. 26695/95 ze dne 10. července 1998, kdy je spoléháno na skutečnost, že odpůrce-stát podepsal dokumenty z Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě povolující vytváření asociací na ochranu kulturního a duchovního dědictví na podporu závěru, že cíl zachování a rozvoje tradic a lidové kultury regionu je zcela legitimní.
36. Avšak pro provedení změny zákona nebo Ústavy není přípustné používat antidemokratické prostředky, ani požadovat změnu, jež je inherentně antidemokratická; viz případ *Refah Partisi (Strana blahobytu) a jiní v. Turecko* [GC] č. 41340/98, 41342/98, 41343/98 a 41344/98 ze dne 13. února 2003.

Paragraf 12

37. Pro realizaci cílů NGOs je často rozhodující možnost provádět výzkum, vzdělávání a obhajobu týkající se problémů, jež jsou předmětem veřejné debaty. Nemělo by smysl, aby prováděly tento výzkum, vzdělávání a obhajobu, pokud by rovněž nemohly nesouhlasit s vládní politikou nebo navrhopvat změny zákonů.

Paragraf 13

38. Ačkoli NGOs nejsou politickými stranami, podpora politických stran nevládními organizacemi ve volbách a referendech může být důležitým prostředkem realizace určitého cíle, ať již zcela nebo zčásti, protože výsledek voleb nebo referenda může vést ke změně zákona nebo politiky, jež jsou příznivé pro tento cíl. NGOs by proto měly mít právo poskytovat tuto podporu; avšak tato podpora může být podmíněna transparentností NGOs při deklarování jejich motivace, zvláště za účelem zajištění seznámení jejich členů a zakladatelů s poskytovanou podporou a dodržování zákona o financování voleb a politických stran. Tento zákon může například stanovit omezení úrovně financování, které lze poskytnout, nebo zakázat financování ze zdrojů, jež jsou za hranicemi příslušného státu.
39. Kromě toho, ačkoli by NGOs měly mít možnost podporovat politické strany s ohledem na určité problémy, tato podpora může být neslučitelná s cíli některých financovatelů, ať již proto, že je jim zakázáno podporovat jakoukoli formu obhajoby, nebo proto, že jejich veřejný status na nich vyžaduje, aby byli nestraničtí. Proto by měli mít možnost odmítnout nebo odejmout finanční a jiné výhody, na které je tato podpora poskytována.

Paragraf 14

40. Jednou ze základních charakteristik NGOs je skutečnost, že jsou neziskovými organizacemi, což je odlišuje zvláště od komerčních podniků. Avšak NGOs nejsou schopny naplňovat své cíle bez určitého zdroje příjmů, které lze poskytnout nejen prostřednictvím poplatků, grantů a darů, nýbrž rovněž prostřednictvím provádění ekonomických, obchodních nebo komerčních aktivit.
41. Proto by pro NGOs neměla existovat žádná překážka při provádění těchto aktivit, s výhradou zákazu příjmů, které z nich pocházejí a jsou rozděleny mezi jejich členy a zakladatele (viz Par. 9 tohoto Doporučení), a s výhradou licenčních a správních požadavků, jež jsou obecně platné pro tyto aktivity.
42. Možnost provádět ekonomické, obchodní nebo komerční aktivity by rovněž neměla bránit požadavku, aby byly dodržovány určité metody a postupy, například vytvoření dceřiné společnosti pro tento účel.

Paragraf 15

43. Asociace, federace a konfederace NGOs (jež jsou samy o sobě NGOs) hrají důležitou roli při podpoře komplementárnosti těchto organizací a umožňují jim oslovit širší veřejnost. Zároveň jim umožňují sdílet služby a stanovit společné normy. Proto by NGOs měly mít při naplňování svých cílů právo připojit se nebo se nepřipojit k těmto asociacím, federacím a konfederacím.

III. Zřizování NGOs a jejich členská základna

A. Zřízení NGO

Paragraf 16

44. Protože hlavní zásadou je, že kterákoli osoba nebo skupina osob by měla mít právo zřídit NGO, neměla by být nařizována omezení týkající se vytváření NGOs osobami, jež nemají státní příslušnost státu, ve kterém jsou zřizovány, nebo právníckými osobami. V případě cizích státních příslušníků je tato svoboda zvláště uznána v Čl. 3 Úmluvy o účasti cizinců na veřejném životě na místní úrovni (ETS č. 144).
45. Kromě toho, s výhradou rozvíjejících se schopností dětí, svoboda sdružování explicitně garantovaná dětem Článkem 15 Úmluvy o právech dítěte umožňuje zřízení NGOs dětmi.
46. V případě nečlenské NGO by zřízení NGO mělo být možné prostřednictvím poskytnutí daru, pokud je zakladatel naživu, nebo odkázání majetku po jeho smrti. Avšak toto ustanovení by nemělo být vykládáno jako platné pro všechny právní formy. Například v některých zemích neexistuje možnost zřízení NGO ze závěti pro všechny právní formy nevytvářející zisk.

Paragraf 17

47. Není stanoven žádný minimální limit záruk svobody sdružování, pokud jde o počet osob nezbytný pro zřízení členské NGO. Záruka této svobody pro každého by měla v zásadě znamenat, že pro zřízení této organizace jsou nezbytné pouze dvě osoby. Avšak je přijatelné, že získání právní subjektivity může být důvodem ke stanovení vyššího limitu pro zřízení členské NGO. Nicméně nelze ospravedlnit stanovení minimálního limitu, který zřetelně odrazuje nebo znemožňuje zřízení členských NGOs.

B. Stanovy

Paragraf 18

48. NGOs, zvláště ty, jež mají právní subjektivitu, musí zohledňovat potřeby různých stran – členů, zakladatelů, uživatelů, oprávněných uživatelů, dárců, zaměstnanců a veřejných orgánů – pokud jde o jejich organizační a rozhodovací procesy. Toho nejnadhěji dosáhnou NGOs s právní subjektivitou, jež mají jasné stanovy, bez ohledu na to, jak jsou popsány v právních předpisech členského státu, ve kterém byly zřízeny, s uvedením podmínek, za kterých mají provozovat své aktivity. Nicméně je uznáváno, že v některých právních systémech je možno tohoto cíle dosáhnout bez formálně přijatých stanov (např. neformální asociace/sdružení v Nizozemí).

Paragraf 19

49. Požadavky uvedené v tomto paragrafu se týkají záležitostí, jež jsou pravděpodobně rozhodující pro vytvoření podmínek, za kterých mohou NGOs provozovat své aktivity. Osoby, jež zřizují NGOs nebo k nim patří (jakož i osoby odpovědné za jejich řízení v případě nečlenských organizací), mají právo specifikovat v jejich stanovách další záležitosti, avšak obvykle nemají žádnou povinnost tak učinit. Pojem „pravomoci“ odkazuje na oprávnění udělené stanovami (explicitně nebo implicitně) za účelem provedení určitých věcí v rámci naplňování cílů NGO.

Paragraf 20

50. Požadavek, že nejvyšší řídicí orgán členské NGO by měli tvořit její členové, je projevem uplatnění svobody sdružování těmito členy. To neznámá, že členové nemohou delegovat pravomoc přijímat opatření na jiné orgány, avšak měli by mít vždy možnost zrušit tuto delegaci a vyřešit záležitost sami.
51. Tato úvaha neplatí v případě nečlenských NGOs, takže nejvyšší řídicí orgán by měl být určen stanovami, ve znění původně koncipovaném jejich zakladateli, nebo ve znění následně změněném předepsaným způsobem.

C. Členská základna

Paragraf 21

52. Svoboda sdružování má velmi důležitý negativní aspekt, a to, že osoby by neměly být nepřiměřeně nuceny připojit se k NGO nebo zůstat jejími členy, pokud k ní nechtějí patřit z etických, filozofických, politických nebo náboženských důvodů. Na fyzických osobách by zvláště nemělo být požadováno, aby se zřekly svých námitek vůči členství v určité NGO za účelem udržení si zaměstnání nebo dalším zajišťování svých každodenních potřeb; viz v souvislosti s odbory v případě *Young, James a Webster v. Velká Británie* č. 7601/76 a 7806/77 ze dne 13. srpna 1981.
53. V jiné souvislosti než v souvislosti s prací by bylo rovněž nepřijatelné, kdyby byl někdo nucen patřit k NGO, pokud má silnou námitku vůči jednomu nebo více z jejich cílů; viz případ *Chassagnou v. Francie* č. 25088/94, 28331/95 a 28443/95 ze dne 29. dubna 1999 týkající se nuceného členství v lovecké asociaci. Nezáleží na tom, zda omezení nařízená osobám ohledně jejich členství v NGO jsou stanovena přímo ze zákona, nebo zda je tento zákon pouze umožňuje.
54. Avšak požadavek, aby se osoba připojila k profesní asociaci v rámci správní kontroly dané profese není problematický, pokud neexistuje žádné omezení ohledně členů ustavujících svou vlastní organizaci vedle organizace, ke které byli povinni se připojit; viz případ *Le Compte, Van Leuven a De Meyere v. Belgie* č. 6878/75 a 7238/75 ze dne 23. června 1981.

Paragraf 22

55. Záruka svobody sdružování, uvedená v Čl. 11 Evropské úmluvy a v jiných instrumentech týkajících se lidských práv, platí pro „každého“, kdo se nachází v jurisdikci daného státu, přičemž prostor pro stanovení omezení je tak poměrně úzký. Určitě by neměly být vyloučeny děti – zvláště proto, že Článek 15 Úmluvy o právech dítěte výslovně garantuje tuto svobodu rovněž dětem – avšak to nebrání přijetí ochranných opatření za účelem jejich zajištění proti vykořisťování nebo vystavování morálním a souvisejícím rizikům. Jakákoli omezení jejich možnosti se připojit k členským NGOs musí zohledňovat jejich rozvíjející se schopnosti a musí být rovněž přiměřená a respektovat právní jistotu. Nikdy nesmí být taková, aby zcela vylučovala děti z možnosti stát se členy.

56. Podobně by tato svoboda měla být běžně uplatnitelná osobami, jež jsou cizími státními příslušníky, přičemž jakékoli omezení této svobody musí být slučitelné s omezenou pravomocí omezovat politickou činnost cizích státních příslušníků povolenou Čl. 16 Evropské úmluvy; viz případ *Piermont v. Francie* č. 15773/89 a 15774/89 ze dne 27. dubna 1995. Proto by bylo obtížné zdůvodnit zákaz politické činnosti v nestraničném prostředí, a bylo by nemožné tak učinit v případě, že se vůbec nejedná o politiku (např. v oblasti kultury a sportu).
57. Je možné, že zákaz účasti v NGOs by mohl být legitimním důsledkem spáchání určitých přestupků/trestných činů, avšak jeho rozsah a doba trvání musí vždy respektovat zásadu proporcionality (viz Žádost č. 6573/74 nazvaná *X v. Nizozemí*, č. 1 DR 87 (1974)), přičemž nikdy není ospravedlnitelný zákaz členství jako automatický důsledek uvěznění.
58. Podstata svobody sdružování spočívá v tom, že fyzické osoby by měly mít právo si zvolit, s kým se chtějí sdružovat, takže právní předpisy by obvykle neměly umožňovat, aby se někdo připojil k NGO proti vůli jejích členů. Avšak dobrým zdůvodněním omezení svobody členů asociace určit si, koho přijmou za nové členy, by bylo, kdyby tak bylo učiněno za účelem splnění povinnosti prevence diskriminace z nepřijatelných důvodů, a tudíž ochrany práv jiných osob povolené Čl.11(2) Evropské úmluvy.

Paragraf 23

59. Podobně jako u přijímání členů, vylučování osob z členské NGO obecně závisí na samotné NGO. Avšak musí být vždy dodržována pravidla, kterými se řídí členství, jež jsou uvedena v jejích stanovách, přičemž národní právo by tak mělo zajistit, že osoba čelící vyloučení nebo osoba, jež byla vyloučena, má k dispozici účinný prostředek, jak trvat na dodržení těchto pravidel; viz Žádost č. 10550/83, případ *Cheall v. Velká Británie* č. 42 DR 178 (1985). Kromě toho pravidla, kterými se řídí vylučování členů, nesmí být zcela nepřiměřená nebo svévolná; konkrétně, před přijetím jakéhokoli rozhodnutí musí být zajištěno spravedlivé slyšení.

Paragraf 24

60. Na osoby nelze uvalovat nepřiměřené sankce pouze z důvodu jejich členství v NGO. Proto musí existovat opravný prostředek pro kteroukoli osobu, jež byla vyloučena proto, že je členem odborů (viz Žádost č. 12719/87, případ *Frederiksen v. Dánsko* č. 56 DR 237 (1988)), nebo kvůli cílům kterékoli jiné organizace, ke které patří (viz případ *Vogt v. Německo* [GC] č. 17851/91 ze dne 26. září 1995).
61. Podobně musí existovat ochrana před jakýmkoli jinými formami sankcí nebo tlaků, aby osoba nebyla členem NGO, například ztrátou způsobilosti pro určité výhody nebo pozice; viz případ *Grande Oriente D'Italia di Palazzo Giustiniani v. Itálie* č. 35972/97 ze dne 2. srpna 2001 a případ *Wilson, Národní svaz žurnalistů a jiní v. Velká Británie* č. 30668/96, 30671/96 a 30678/96 ze dne 2. července 2002.
62. Rovněž existuje potřeba poskytnout ochranu i před agresivnějšími formami opatření přijatých proti osobám z důvodu jejich členství v NGO, a to před obtěžováním, zastrašováním a použitím násilí. Avšak některé sankce jsou přípustné, pokud je

členství v NGO zřetelně neslučitelné s výkonem povinností osoby jako zaměstnance nebo jako funkcionáře (viz Žádost č. 11002/84, případ *Van der Heijden v. Nizozemí* č. 41 DR 264 (1985)) nebo jiných povinností, ke kterým se zavázala (například pokud existuje střet zájmů mezi dvěma organizacemi, ke kterým tato osoba patří).

63. Pokud je člen státním zaměstnancem, riziko neslučitelnosti je explicitně identifikováno v podmínce Čl. 11(2) Evropské úmluvy spočívající v tom, že záruka svobody sdružování „nebrání nařízení zákonných omezení výkonu těchto práv členy ozbrojených sil, policie nebo státní správy“. Avšak, stejně jako u jakéhokoli jiného střetu zájmů, existence této neslučitelnosti musí být prokázána přímými důkazy, a tudíž nesmí být předmětem domněnky. Kromě toho, tato omezení musí mít vždy oporu v zákoně a musí respektovat zásadu proporcionality; viz případ *Vogt, Ahmed a jiní v. Velká Británie* [GC] č. 22954/93 z 2. září 1998 a případ *Rekvényi v. Maďarsko* [GC] č. 25390/94 ze dne 20. května 1999. Kromě toho, za osoby patřící ke státní správě by měli být považováni pouze vysoce postavení úředníci, a nikoli všichni zaměstnanci placení z veřejných finančních prostředků; viz případy *Vogt* a *Grande Oriente*.

Paragraf 25

64. Tento paragraf potvrzuje, že členství v NGO nemusí být předběžnou podmínkou účasti na jakýchkoli aktivitách, které tato NGO může provádět. Skutečnost, zda je pro tento účel požadováno členství či nikoli – s ohledem na určité nebo všechny aktivity NGO – by měla být záležitostí, kterou určí sama NGO. Avšak členství je podmínkou účasti na schůzích nejvyššího řídicího orgánu členské NGO, protože členství musí být předběžnou podmínkou účasti na těchto schůzích (viz Par. 20 tohoto Doporučení).

IV. Právní subjektivita

A. Obecná ustanovení

Paragraf 26

65. Existence právní subjektivity byla uznána Evropským soudem jako základní podmínka fungování mnohých NGO (viz případ *Sidiropoulos a jiní v. Řecko* č. 26695/95 ze dne 10. července 1998 a případ *Gorzelik a jiní v. Polsko* [GC] číslo 44158/98 ze dne 17. února 2004), přičemž tato právní subjektivita by byla nesmyslná, kdyby nebyla odlišná od právní subjektivity osob, jež tuto organizaci založily nebo k ní patří. Avšak jak vysvětluje Paragraf 75 tohoto Doporučení, odlišná právní subjektivita organizace od právní subjektivity jejích zakladatelů a členů by neměla být překážkou odpovědnosti zakladatelů nebo členů vůči třetím osobám nebo samotné NGO za jakékoli neprofesionální chování nebo zanedbání povinností vyplývajících z jejich účasti na aktivitách dané NGO.

Paragraf 27

66. Ze skutečnosti, že NGO má odlišnou právní subjektivitu od právní subjektivity svých zakladatelů a členů, vyplývá, že v případě fúze dvou nebo více stávajících organizací by měla vzniknout nová organizace, jež bude právním nástupcem jejich práv a závazků.

B. Získání právní subjektivity

Paragraf 28

67. Pokud získání právní subjektivity není automatickým důsledkem založení NGO, musí nevyhnutelně nastat proces posouzení, zda byly splněny příslušné právní požadavky. Aby bylo minimalizováno riziko nepřiměřeného výkonu výsledné rozhodovací pravomoci, důvody přijetí rozhodnutí o udělení nebo zamítnutí právní subjektivity by měly být vždy uvedeny s příslušnou mírou přesnosti a měly by být takové, aby umožňovaly objektivní posouzení dodržování těchto právních požadavků. V tomto ohledu by jako vodítko měla sloužit formulace uvedená v Par. 34 tohoto Doporučení.

Paragraf 29

68. Vytváření NGOs lze usnadnit, pokud osoby zainteresované na vytvoření NGO mají snadný přístup k platným pravidlům a pokud lze snadno pochopit postup, který je třeba dodržet, a dostat mu. Tento požadavek lze splnit vytvořením pokynů k požadavkům na zřízení NGO.

Paragraf 30

69. Ačkoli možnost vytvořit NGO musí být v zásadě k dispozici komukoli, přiměřeným důsledkem dřívějších aktivit příslušné osoby by mohla být určitá diskvalifikace z možnosti tak učinit. Tak by tomu mohlo být zvláště v případě, kdy příslušná osoba byla shledána vinnou ze spáchání trestného činu, který se týkal realizace cílů, jež nejsou cíli, pro které mohla být daná NGO založena. Podobně rozhodnutí o úpadku by mohlo znamenat, že určité osobě nesmí být povoleno ustavit NGO, nebo minimálně osobám, u kterých lze očekávat přijímání značných finančních prostředků. Ve všech případech musí rozsah těchto omezení zřetelně souviset s příslušnými aktivitami, přičemž doba jejich trvání by rovněž neměla být neúměrná.

Paragraf 31

70. Aby bylo zajištěno, že osoby usilující o zřízení NGOs nejsou nepřiměřeně zatíženy a že jakýkoli rozhodovací proces má přiměřený cíl, jedinými informacemi, jež musí být vyplněny v žádosti o právní subjektivitu, jsou stanovy, adresa NGO a údaje nezbytné k identifikaci příslušných osob.
71. V případě nečlenských NGOs, jež budou před realizací svých cílů pravděpodobně vyžadovat určitou formu financování nebo majetku, by mohl existovat další požadavek na prokázání, že toto financování nebo majetek jsou k dispozici, takže nelze vytvořit subjekty, jež nikdy nebudou provozovat své aktivity. Avšak existence tohoto požadavku není nezbytná, zvláště pokud jsou podmínky určité země takové, že získání nezbytného financování nebo majetku závisí na zamýšleném příjemci, který první získá právní subjektivitu.

Paragraf 32

72. Požadavek, že členové členské NGO by měli nejprve přijmout usnesení ve prospěch získání právní subjektivity, je odrazem skutečnosti, že jsou jejím nejvyšším řídicím orgánem. Aby členové měli možnost účastnit se tohoto důležitého rozhodnutí, pozvánka na schůzi, na které má být přijato příslušné usnesení, musí být taková, aby jim přiměřeně umožňovala účast – pro tento účel může být vhodné oznámení dva týdny předem – avšak nelze očekávat, že každý člen se skutečně zúčastní, a proto musí být povoleno použití zástupců.
73. Důkaz o tom, že se nezbytná schůze konala, může být poskytnut formou kopie pozvánky, důkazu o způsobu sdělení pozvánky k účasti, záznamu z jednání a podpisů účastnících se osob, jakož i jakýchkoli zmocnění pro zástupce.

Paragraf 33

74. Ačkoli zpracování žádostí o získání právní subjektivity vyžaduje určité náklady, úroveň stanovených poplatků by měla odrážet zájem na podpoře zřízení NGOs i skutečnost, že jejich povaha je v zásadě nezisková.

Paragraf 34

75. Důvody stanovené pro zamítnutí právní subjektivity odrážejí pouze aspekty, jež jsou relevantní pro dané rozhodnutí. Pokud jde o jména, která patří jiné NGO nebo jsou matoucí, viz případ *Apeh Ulدوزotteinek Szovetsege, Ivanyi, Roth a Szerdahelyi v. Maďarsko*, (rozhodnutí) č. 32367/96 ze dne 31. srpna 1999; a pokud jde o nepřipustné cíle, viz případ *Metropolitní církve Besarábie a jiní v. Moldávie* č. 45701/99 ze dne 13. prosince 2001. Tyto případy zdůrazňují strukturovanou povahu rozhodovací pravomoci, jež musí být stanovena národními právními předpisy.

Paragraf 35

76. Precedenční právo Evropského soudu dokazuje skutečné riziko, že příslušné orgány, jež jsou příliš ochotné předpokládat o cílech NGO to nejhorší; viz např. případ *Sjednocená komunistická strana Turecka a jiní v. Turecko* č. 19392/92 ze dne 30. ledna 1998 a případ *Sidiropoulos a jiní v. Řecko* č. 26695/95 ze dne 10. července 1998. Jak bylo vysvětleno Evropským soudem, je zvláště obtížné vyvodit nepříznivé závěry o široce pojatých cílech, pokud NGO má teprve provádět aktivity, jež dokazují, že se zavázala k naplňování nepřipustných cílů.
77. Není vhodné vycházet z podezření nebo činit závěry pouze na základě použití určitých pojmů v prohlášení o cílech. Zatímco uvedené cíle NGO mohou skrývat určité nepřipustné cíle a úmysly, tuto skutečnost lze pravděpodobně prokázat pouze konkrétním opatřením a nikoli v žádosti o právní subjektivitu. Ačkoli dřívější chování může být určitým indikátorem způsobu, jakým se určitá osoba bude chovat v budoucnu, předtím, než bude možno tuto právní subjektivitu legitimně zamítnout, musí existovat relevantní důkazy o existenci rizika.
78. Kromě toho, důležitost politické plurality v demokracii znamená, že zřízení NGOs, jež mají cíle zpochybňující zavedený řád, musí být povoleno, pokud neexistují přesvědčivé důkazy, že tyto cíle budou naplňovány způsobem, který je antidemokratický, přičemž toto nelze předpokládat prostě proto, že je navrhována

změna; viz případ *Refah Partisi (Strana blahobytu) a jiní v. Turecko* [GC] č. 41340/98, 41342/98, 41343/98 a 41344/98 ze dne 13. února 2003.

Paragraf 36

79. Ačkoli v některých zemích mají odpovědnost za rozhodnutí týkající se udělení právní subjektivity NGOs soudy, není to základní prostředek zajištění, že proces nebude ovlivněn politickými aspekty. Stačí, že orgán s touto odpovědností je přirozeně nezávislý nejen na výkonném pracovníku, který je zvolen nebo vybrán v rámci politického procesu, nýbrž rovněž na jakémkoli jiném subjektu, jehož zájmy by mohly být ovlivněny vznikem nové NGO; viz případ *Metropolitní církev Besarábie a jiní v. Moldávie* č. 45701/99 ze dne 13. prosince 2001.
80. Příslušná organizace tudíž může být administrativní, avšak bez ohledu na její formální status je důležité, aby měla přiměřenou úroveň personálu pro zajištění splnění požadavku na urychlené přijímání rozhodnutí, přičemž tento personál musí sestávat z osob, které jsou vhodně kvalifikovány a vyškoleny pro splnění úkolů, jenž jsou od nich očekávány.

Paragraf 37

81. Právo vytvořit NGOs s právní subjektivitou je skutečně smysluplné pouze tehdy, pokud jakýkoli schvalovací proces, který může být nezbytný, bude proveden přiměřeně rychle. Prodlení v přijetí rozhodnutí by nemělo zmařit naplňování cílů navrhované organizace. Důležitým bodem srovnání při posuzování toho, co je přiměřené, by mohl být čas vynaložený na zápis společnosti nebo podniku, protože i ony mají cíle, které je třeba přezkoumat, a požadavky, jejichž splnění je třeba zkontrolovat. Avšak ve většině zemí to lze provést během několika dní, nikoli týdnů nebo měsíců. Nepřijetí rozhodnutí během stanovené lhůty by poté mělo být automaticky považováno za zamítnutí právní subjektivity nebo jejího udělení.

Paragraf 38

82. Základním principem dobré státní správy je předložení zdůvodněného rozhodnutí osobě postižené tímto rozhodnutím, což nejen napomáhá přijetí zdůvodněného, i když nepříznivého rozhodnutí, nýbrž rovněž zajišťuje, že toto rozhodnutí může být podrobeno přiměřenému přezkoumání. Ačkoli přezkoumání zamítnuté právní subjektivity by mohlo v první řadě podléhat internímu přezkoumání rozhodovacího orgánu, konečnou záruku, že byla respektována práva osob požadujících právní subjektivitu pro NGO, lze poskytnout pouze na základě odvolání u nezávislého a nestranného soudu.

Paragraf 39

83. Je nezbytné oddělit rozhodování o udělení právní subjektivity od rozhodování o poskytnutí finančních nebo jiných výhod, aby byla vyloučena možnost záměny těchto dvou poměrně rozdílných záležitostí, jež by měla za následek vyvození nevhodných závěrů ohledně udělení právní subjektivity. Toto riziko lze nejlépe vyloučit existencí dvou různých rozhodovacích orgánů, avšak tohoto cíle lze rovněž dosáhnout udělením těchto dvou funkcí samostatně řízeným jednotkám téhož orgánu.

Paragraf 40

85. Aby byly chráněny zájmy všech, kdo mají kontakty s NGOs s právní subjektivitou, skutečnost, že tato právní subjektivita byla udělena, a informace předložené pro tento účel by měly být zaznamenány způsobem, který veřejnosti umožní kontrolu jakýchkoli údajů, jež ji mohou zajímat. V ideálním případě by tento záznam měl být součástí elektronické databáze, jež je přístupná bez formalit nebo poplatku prostřednictvím Internetu.

Paragraf 41

85. Právní subjektivita udělená NGO by měla být obvykle na dobu neurčitou, přičemž tuto dobu lze určit pouze v souladu s podmínkami jejích stanov nebo v souladu s ukončením platnosti, které splňuje požadavky tohoto Doporučení (viz Par. 44 a 74 tohoto Doporučení). Proto by udělení právní subjektivity nemělo být na dobu určitou, ani by nemělo podléhat požadavku prodloužení, pokud si to osoby zakládající příslušnou NGO nepřejí.

C. *Pobočky; změny stanov*

Paragraf 42

86. Zřízení nebo akreditace poboček nevládní organizace by měly být její interní záležitostmi, a tudíž by měly podléhat požadavkům jejích stanov. Jedinou podmínkou, za které by mohl být požadován úřední souhlas se zřízením pobočky, je případ, kdy je pro tento účel požadována právní subjektivita pobočky, jež je odlišná od právní subjektivity NGO, která ji zřizuje. V takovém případě by udělení souhlasu mohlo být podmíněno obecně platnými pravidly pro udělování právní subjektivity NGOs.

Paragraf 43

87. Souhlas se změnou stanov NGO by měl být požadován, pouze pokud se týká záležitosti, která by mohla být podkladem pro zamítnutí udělení právní subjektivity (viz Par. 34 tohoto Doporučení). Avšak legitimní zájmy veřejnosti ohledně možnosti ověřit obsah stanov NGO, se kterou má kontakty, ospravedlňují požadavek, aby ostatní změny byly oznámeny před jejich vstupem v platnost. Proto členský stát může požadovat, aby změna stanov byla před její aplikací zaznamenána do rejstříku. Tento požadavek může být nezbytný pro členy, kteří se hodlají připojit k NGO jako členové a věřitelé, orgány udělující dotace, příslušné orgány a jiné kontaktní skupiny.
88. Ačkoli by se žádost o souhlas se změnou měla řídit již stanoveným postupem týkajícím se počátečního udělení právní subjektivity, udělení tohoto souhlasu by se nemělo týkat NGO, jež musí být nejprve zřízena jako zcela nový subjekt. Pojem „souhlas“ pro účely tohoto paragrafu nezahrnuje jakoukoli účast právního zástupce nebo notáře na přípravě změny stanov.

D. *Ukončení právní subjektivity*

Paragraf 44

89. Ukončení právní subjektivity NGO proti vůli jejích členů, nebo v případě nečlenské organizace proti vůli jejích zakladatelů, nelze provést snadno, protože narušuje zásadu, že tyto organizace nesmí podléhat řízení veřejných orgánů (Viz Par. 6 tohoto Doporučení). Nedobrovolné ukončení tudíž musí být možné, pouze pokud existuje závažný veřejný zájem, aby tak bylo učiněno. To je případ, kdy je na příslušnou NGO vyhlášen konkurs, nebo případ, kdy nebyla aktivní po delší dobu – tyto případy pravděpodobně nelze nárokovat, pokud mezi schůzemi nejvyššího řídicího orgánu neuplyne minimálně několik let a pokud nedošlo minimálně ke dvěma nepodáním výročních zpráv o jejím účetnictví – nebo pokud tato NGO vykazuje vážné nesprávné jednání ve smyslu úmyslného provádění aktivit, jež nejsou v souladu s cíli, pro které může být NGO založena (včetně skutečnosti, že se stane v podstatě ziskovou organizací).

E. Zahraniční NGOs

Paragraf 45

90. Státy, které neratifikovaly Úmluvu č. 124, si mohou ponechat určitou rozhodovací pravomoc ohledně toho, zda uznávají právní subjektivitu zahraničních NGOs, a ohledně toho, zda jim dovolují, aby provozovaly své aktivity na jejich území, avšak žádný z těchto případů nemůže být absolutní, jak z důvodu svobody sdružování garantované osobám, jež jsou rezidenty těchto území, tak z důvodu uznání této svobody takovými instrumenty jako je Deklarace OSN o obhajcích lidských práv (Čl. 5, 16 a 18) týkající se mj. legitimacy lidských práv mezinárodních NGOs provozujících své aktivity v jednotlivých zemích. Rozhodně by jakýkoli proces předchozího souhlasu s provozováním těchto aktivit měl být omezený a neměl by zahrnovat žádný požadavek, aby NGOs nejprve zřídily nový samostatný subjekt podle práva státu, ve kterém se snaží provozovat své aktivity. Kromě toho, proces udělení souhlasu a jeho odnětí by měl vyžadovat, pokud je to vhodné, koncepci udělení a ukončení právní subjektivity NGOs uvedenou v tomto Doporučení.

V. Řízení

Paragraf 46

91. Členové členské NGO by měli s konečnou platností rozhodovat, kdo provádí její řízení, avšak, ačkoli v některých případech by o tom mohli rozhodnout přímo, měli by mít právo delegovat tento úkol na zprostředkující orgán, což může být zvláště žádoucí v případě zvláště velké členské základny. Nicméně status členů jako nejvyššího řídicího orgánu musí znamenat, že jakákoli taková delegace nemůže být neodvolatelná.
92. V případě nečlenské NGO nemusí stanovy chránit práva členů, a tudíž nepodléhají žádným zvláštním omezením ohledně volby managementu.

Paragraf 47

93. Ačkoli rozhodovací proces NGO musí vždy odpovídat požadavkům jejích stanov, omezené požadavky ohledně obsahu těchto stanov a zásada autoregulace (viz Par. 1 a

67 tohoto Doporučení) znamenají, že by neměla existovat žádná další omezení ohledně způsobu jejího rozhodování o realizaci jejích cílů a řízení její organizace.

94. Proto by NGO měla mít právo přijmout organizační opatření, která považuje za vhodná, a tato opatření měnit, jakmile to považuje za nezbytné. Tyto interní záležitosti by neměly vyžadovat souhlas žádné osoby, jež stojí mimo tuto organizaci.
95. Svoboda, kterou NGOs musí mít s ohledem na rozhodování, by však neměla vést jejich management k ignorování celé řady osob, jež mají legitimní zájem na způsobu jednání těchto organizací. Zohlednění těchto zájmů vyžaduje použití řady různých metod – zejména konzultací a vykazování – přičemž jejich přesná forma a rozsah se mění podle povahy příslušného zájmu.

Paragraf 48

96. Svoboda NGOs určovat opatření pro realizaci jejich cílů se rovněž týká volby vedoucích pracovníků a přijímání a vylučování členů.
97. Je možné, že stejně jako u možnosti zřídit NGO (viz Par. 30 tohoto Doporučení), zákaz působit jako vedoucí pracovník NGO může být legitimním důsledkem spáchání určitých přestupků/trestných činů. Ve všech případech musí rozsah těchto omezení zřetelně souviset s aktivitami představujícími tyto přestupky/trestné činy, přičemž doba jejich trvání by rovněž neměla být neúměrná.
98. Svoboda NGOs rozhodovat o přijímání nebo vylučování členů podléhá zakazu diskriminace a právu na ochranu před svévolným vyloučením.

Paragraf 49

99. Cizí státní příslušníci, jež jsou zaměstnání NGOs nebo se účastní jejich řízení, by měli podléhat obecně platným právním předpisům země, ve které jsou tyto NGOs ustaveny nebo provozují své aktivity, pokud jde o vstup, pobyt a odchod, avšak nemělo by existovat žádné zvláštní omezení možnosti těchto cizích státních příslušníků stát se zaměstnanci nebo se účastnit řízení těchto organizací.

VI. *Získávání finančních prostředků, majetek a veřejná podpora*

A. *Získávání finančních prostředků*

Paragraf 50

100. Možnost NGOs požadovat dary v hotovosti nebo naturální dary je pro ně vždy základním prostředkem pro získání finančních prostředků požadovaných za účelem naplnění jejich cílů, nehledě na možnost, že rovněž mohou provádět určitou hospodářskou činnost. Je důležité, aby NGOs mohly oslovit co nejširší okruh možných dárců.
101. Jediným omezením ohledně darů přicházejících ze zahraničí by měly být obecně platné právní předpisy o clech, cizích měnách a praní špinavých peněz, jakož i obecně

platné právní předpisy o financování voleb a politických stran. Tyto dary by neměly podléhat žádné jiné formě zdanění ani žádné zvláštní vykazovací povinnosti.

B. Majetek

Paragraf 51

102. Přístup k bankovním zařízením je zásadně důležitý, pokud NGOs s právní subjektivitou mají přijímat dary a spravovat a chránit svůj majetek. To neznámá, že by banky neměly mít povinnost poskytovat tato zařízení každé NGO, která o ně požádá. Avšak jejich svoboda volby klientů by měla podléhat zásadě nediskriminace, přičemž nezbytným předpokladem pro udělení právní subjektivity NGOs by měla být možnost vést bankovní účty.

Paragraf 52

103. Možnost NGOs chránit svá majetková práva i jakékoli jiné právní zájmy prostřednictvím možnosti zahájení a obhajoby soudního řízení, je zásadní možností, protože jakékoli přijetí nebo ztráta kontroly nad jejich majetkem nebo poškození tohoto majetku by mohly zmařit realizaci jejich cílů; viz nálezy o porušení práva na nerušené užívání majetku na základě Čl. 1 Protokolu č. 1 k Evropské úmluvě v případě *Posvátné kláštery v. Řecko* č. 13092/87 a 13984/88 ze dne 9. prosince 1994, jenž se týkal náboženského subjektu, který pozbyl práva iniciovat soudní řízení s ohledem na svůj majetek.

Paragraf 53

104. Skutečnost, že majetek některých NGOs pochází od veřejných orgánů a že jeho akvizici napomáhal příznivý fiskální rámec, je důvodem pro zajištění pečlivé správy tohoto majetku a získání co nejlepší ceny při jeho nákupu a prodeji. Proto je v těchto případech vhodné přijmout požadavek, že při provádění některých nebo všech těchto transakcí budou tyto NGOs řízeny prostřednictvím nezávislého poradenství.

Paragraf 54

105. Důsledkem přijetí zvláštního daňového režimu usnadňujícího akvizici majetku pro určité účely je, že tohoto majetku by nemělo být využíváno pro jiné účely. V případě NGO, jež není schopna užívat tento majetek pro tyto účely, by na ní mohlo být požadováno, aby tento majetek vrátila dárci nebo jej převedla na jinou NGO, která jej může užívat pro tyto účely, nebo aby si jej po zaplacení platných daní ponechala.

Paragraf 55

106. Většina NGOs pravděpodobně není schopna naplňovat své cíle bez najmutí určitých zaměstnanců anebo získání dobrovolníků provádějících určité aktivity jejich jménem. Proto by mělo být uznáno, že jde o legitimní použití majetku NGOs za účelem placení jejich zaměstnanců a úhrady výdajů osob, které jednají jejich jménem. Ačkoli úroveň plateb vyplácených personálu ovlivňují tržní podmínky anebo legislativa, potřeba zajistit řádné užívání majetku pro naplňování cílů NGO je důvodem pro stanovení kritéria přiměřenosti úhrady výdajů.

Paragraf 56

107. Národní právní předpisy by měly povolit NGO, aby určila jinou NGO pro přijetí jejího majetku v případě ukončení její činnosti, ať již ve svých stanovách nebo prostřednictvím usnesení jejího nejvyššího řídicího orgánu. To by však mělo platit pouze pro majetek, který zbývá po splnění veškerých závazků NGO, jejíž činnost je ukončována, což zahrnuje splnění podmínky týkající se darů, že finanční prostředky nevynaložené na účel, pro který byly darovány, musí být vráceny dárci nebo převedeny na NGO určenou dárcem.
108. Svoboda, jež je jinak ponechána NGO pro účely rozhodnutí, kdo bude právním nástupcem s ohledem na její majetek, však podléhá zákazu rozdělení jakýchkoli zisků mezi její členy, jež mohou být provedena (viz Par. 9 tohoto Doporučení), a může být rovněž omezena závazkem převést získaný majetek za pomoci daňových výjimek nebo jiných veřejných výhod pro NGOs naplňující cíle, pro které jsou tyto výjimky nebo výhody udělovány. Kromě toho NGO, jejíž cíle nebo aktivity byly shledány nepřijatelnými z důvodů uvedených v Par. 11 tohoto Doporučení, by neměla mít žádné právo určit právního nástupce pro svůj majetek, nýbrž místo toho by tento majetek měl být použit státem pro veřejné účely.

C. Veřejná podpora

Paragraf 57

109. Je vhodné poskytovat NGOs veřejnou podporu, protože jsou často schopny naplňovat potřeby společnosti způsoby, jakými tak nemohou činit veřejné orgány. Formy této podpory mohou být různé, přičemž musí být určeny dle podmínek převládajících v dané zemi v určitou dobu. Avšak pravděpodobně nejužitečnější jsou různé formy daňových výjimek, ať již přímo pro samotné NGOs nebo nepřímo pro osoby, které jimi mohou být povzbuzeny, aby jim poskytl dary, protože umožňují NGOs určit co nejlepší využití výsledných příjmů.

Paragraf 58

110. Je nezbytné, aby se udělení nebo zamítnutí kterékoli formy veřejné podpory pro NGOs řídilo jasnými a objektivními kritérii tak, aby jakékoli takové rozhodnutí mohlo být přezkoumáno všemi osobami, jež na něm mohou být zainteresovány – nejen příslušnými NGOs, nýbrž rovněž jinými NGOs, jež pracují ve stejné oblasti, jakož i veřejností, jež se zajímá o využívání veřejných zdrojů – s výhradou zpochybnění před soudem, pokud vznikne domněnka, že těchto zdrojů není řádně využíváno.

Paragraf 59

111. Při rozhodování, zda udělit NGO nebo určité kategorii NGO veřejnou podporu nebo její zvláštní formy, je vhodné přihlídnout k povaze a oprávněným uživatelům jakýchkoli aktivit prováděných touto organizací nebo kategorií organizace. Tak lze určit, zda tato organizace nebo kategorie organizace řeší potřeby společnosti, jež jsou považovány za zvláštní prioritu. To, co je považováno za prioritu, a tudíž otázka, jaké

formy činnosti jsou považovány za hodné veřejné podpory, se může během času měnit.

Paragraf 60

112. Poskytování veřejné podpory (formou finančních nebo jiných výhod) pro aktivity NGOs může být podmíněno jejich kvalifikací pro zvláštní kategorii nebo režim (např. charitativní organizace), nebo dokonce určitou právní formou (např. odbory, církve nebo náboženské sdružení). Nezískání tohoto statutu nebo klasifikace nebo nepovolení přijetí této právní formy by však neměly vést ke ztrátě již získané právní subjektivity.

Paragraf 61

113. Protože udělení veřejné podpory může být podmíněno realizací určitých cílů nebo prováděním určitých aktivit, lze očekávat, že relevantní změna těchto cílů nebo aktivit povede k přezkoumání poskytnutí této podpory a možná k její změně nebo ukončení.

VII. Odpovědnost

A. Transparentnost

Paragraf 62

114. NGOs, jež přijímají jakoukoli formu veřejné podpory, by měly očekávat, že budou muset vyúčtovat její využití. Není nerozumné požadovat na NGOs, aby každoročně vykazovaly realizované aktivity a vyúčtovaly příslušné příjmy a výdaje. Avšak tato vykazovací povinnost by neměla být zbytečně zatěžující a neměla by vyžadovat předložení nadbytečných údajů o těchto aktivitách nebo vyúčtování. Tato vykazovací povinnost neovlivňuje žádný konkrétní požadavek na vykazování týkající se grantů nebo darů. Tento požadavek je odlišný od obecně platných požadavků týkajících se vedení a kontroly finančních záznamů a předkládání vyúčtování.

Paragraf 63

115. Aby byla zmírněna jakákoli obava, že NGOs možná nevěnují na realizaci svých cílů tolik ze svých zdrojů, kolik je prakticky možné, lze jim uložit povinnost zveřejnit poměr získaných finančních prostředků k administrativním režijním nákladům. Cílem tohoto ustanovení není stanovit určitý limit výdajů na získání finančních prostředků a administrativní režijní náklady, nýbrž zajistit transparentnost.

Paragraf 64

116. Vykazovací povinnost by neměla být oslabována jinými povinnostmi týkajícími se práva oprávněných uživatelů na život a bezpečnost a na respektování soukromého života a důvěrného charakteru informací. Zvláště by mělo být respektováno přání dárce zůstat v anonymitě. Avšak potřeba respektovat soukromý život a důvěrný charakter informací není absolutní a neměla by být překážkou vyšetřování trestných činů (např. v souvislosti s praním špinavých peněz). Nicméně jakékoli zasahování do soukromého života a důvěrného charakteru informací by mělo být v souladu se zásadami nezbytnosti a proporcionality.

Paragraf 65

117. Aby byla garantována objektivita, může existovat požadavek, aby si NGOs nechaly auditovat své účty osobou nebo institucí nezávislou na jejich managementu. Rozsah jakéhokoli takového požadavku by měl zohledňovat velikost příslušné NGO. V menších NGOs by požadavku nezávislosti mohlo být vyhověno, pokud by audit prováděl člen, který nemá žádný vztah k managementu. Pro NGOs se značnými příjmy a výdaji bude pravděpodobně považováno za vhodnější využívání služeb profesionálního auditora. Je uznáváno, že rovněž existuje obecný právní požadavek, aby všechny subjekty s právní subjektivitou (včetně NGOs) splňovaly určitá objektivní kritéria, například čistou hodnotu aktiv nebo průměrný počet zaměstnanců, aby si mohly nechat auditovat své účty, což platí i v případě, kdy NGOs nepřijímají žádnou veřejnou podporu.

Paragraf 66

118. Ačkoli neexistuje žádný důvod pro rozlišování mezi zahraničními a jinými NGOs s ohledem na platnost požadavků na vykazování a kontrolu, přesto je vhodné podrobit zahraniční NGOs těmto požadavkům s ohledem na aktivity, které skutečně provádějí v hostitelské zemi.

B. Dozor

Paragraf 67

119. Nejlepším prostředkem zajištění etického a odpovědného chování NGOs je podpora autoregulace v tomto sektoru na národní i mezinárodní úrovni. Odpovědné NGOs jsou si jistě vědomy skutečnosti, že jejich úspěšnost do značné míry závisí na názoru veřejnosti ohledně jejich efektivnosti a etiky. Nicméně státy mají legitimní zájem na regulaci NGOs, aby garantovaly respektování práv třetích osob (ať již dárců, zaměstnanců nebo veřejnosti) a aby zajistily řádné využívání veřejných zdrojů a dodržování zákonů a předpisů.
120. Ve většině případů mohou být zájmy třetích osob přiměřeně ochráněny tím, že jim je umožněno, aby předložily příslušnou záležitost soudům. Obecně by neměla existovat potřeba, aby veřejný orgán přijal jakékoli jiné opatření jejich jménem.
121. Ať je forma použité správní kontroly jakákoli, je důležité, aby se tato kontrola řídila objektivními kritérii a podléhala zásadě proporcionality tak, aby její uplatnění bylo možno změnit pro účely kontroly prováděné soudy. Je rovněž velmi důležité, aby veřejné orgány uplatňovaly při dozoru nad aktivitami NGOs stejný předpoklad, který platí pro fyzické osoby, a to že jejich aktivity jsou legální, pokud není prokázán opak.

Paragraf 68

122. Mělo by být možno přezkoumat finanční záznamy a aktivity NGOs, pokud existují dostatečné důvody pro šetření. Ve většině případů lze toto šetření zdůvodnit, pouze pokud NGO nedodrží jakékoli požadavky na vykazování, ať již proto, že nebyla zpracována žádná zpráva, nebo proto, že předložená zpráva vede k přirozeným

obavám. Je však možné, že okolnosti zaručí šetření dokonce před datem předložení této zprávy. Základem jakéhokoli takového šetření by nemělo být pouhé podezření; musí vždy existovat přiměřené podklady, aby bylo možno se domnívat, že nastala nebo hrozí nepřiměřená událost.

Paragraf 69

123. Toto ustanovení požaduje, aby NGOs měly výhodu záruk platných pro hledání osob a prostor dle Čl. 8 Evropské úmluvy; viz např. případ *Funke v. Francie* č. 10828/84 ze dne 25. února 1993.
124. Před provedením jakéhokoli takového hledání by mělo být získáno soudní oprávnění, avšak lze se bez něj obejít, pokud příslušná pravomoc podléhá velmi přísným omezením a následně soudní kontrole, při poskytnutí dostatečné záruky před svévolným zasahováním do práva na respektování soukromého života; viz případ *Camenzind v. Švýcarsko* č. 21353/93 ze dne 16. prosince 1997.

Paragraf 70

125. Intervence externího orgánu do vlastního řízení NGO by měly být zcela vzácné. Měly by vycházet z potřeby ukončit vážné porušování právních předpisů, pokud NGO nevyužila možnosti uvést se v soulad s těmito požadavky, nebo pokud by mělo být zabráněno jejich hrozícímu porušení z důvodu vážných důsledků, jež by následovaly.

Paragraf 71

126. U všech správních systémů je očekávána možnost požádat o pozastavení správního opatření – viz Doporučení Rec(2003) Výboru ministrů ohledně výkonu správních a soudních rozhodnutí v oblasti správního práva – avšak je zvláště důležité, aby tato možnost byla k dispozici s ohledem na nařízení určené NGO, aby upustila od určitých aktivit, protože tyto aktivity často souvisí s určitými časovými momenty, a tudíž by nemusely být účelně prováděny později, po úspěšném předložení námitek vůči těmto nařízením.
127. Ačkoli v konkrétním případě mohou existovat dobré důvody pro zamítnutí pozastavení nařízení upustit od určitých aktivit nebo jakéhokoli jiného opatření přijatého s ohledem na NGO, význam tohoto úkonu je takový, že v tomto případě by měla existovat možnost, aby tento případ podléhal okamžitým námitkám předloženým příslušnému soudu.

Paragraf 72

128. NGOs, stejně jako kdokoli jiný, podléhají zákonům a předpisům, přičemž jim mohou být uděleny sankce za jejich nedodržování. Avšak je důležité, aby při stanovování a aplikaci sankcí za nedodržení určitého předpisu byla respektována zásada proporcionality. Kromě toho by měla vždy existovat jasná právní opora jakýchkoli sankcí, jež jsou uloženy v daném případě.

Paragraf 73

129. Ačkoli neexistuje žádný důvod rozlišovat mezi zahraničními a jinými NGOs, pokud jde o platnost požadavků na kontrolu, přesto je vhodné podrobit zahraniční NGOs těmto požadavkům s ohledem na aktivity, které skutečně provádějí v hostitelské zemi.

Paragraf 74

130. Potřeba respektovat zásadu proporcionality by měla znamenat, že použití sankce nuceného ukončení aktivit NGO z důvodů uvedených v Par. 44 tohoto Doporučení by mělo být velmi vzácné. Pro tak drastické opatření jako je nucené ukončení aktivit jsou nezbytné velmi dobře zdůvodněné podklady; viz případy *Sjednocená komunistická strana Turecka a jiní v. Turecko* č. 19392/92 ze dne 30. ledna 1998; *Socialistická strana a jiní v. Turecko* [GC] č. 21237/93 ze dne 25. května 1998; a případ *Refah Partisi (Strana blahobytu) a jiní v. Turecko* [GC] 41340/98, 41342/98, 41343/98 a 41344/98 ze dne 13. února 2003.
131. Kromě toho, při provádění jakéhokoli posouzení potřeby nuceného ukončení aktivit je důležité si být jist, že zavrženíhodné aktivity členů a dokonce funkcionářů NGO mohou být důvodně považovány za podléhající odpovědnosti příslušné NGO; viz případ *Okres provincie Diyarbakir (Dicle) pro Demokratickou stranu (DEP) Turecka v. Turecko* č. 25141/94 ze dne 10. prosince 2002.
132. Pokud je nucené ukončení aktivit skutečně odůvodněné, jedná se o opatření, které musí přijmout soud a které by mělo podléhat odvolání. Pouze ve výjimečných případech není účinnost rozhodnutí o ukončení aktivit pozastavena do výsledku odvolání; viz podíl absence této možnosti na opatření, jež bylo shledáno nepřiměřeným v případech *Sjednocená komunistická strana* a *Socialistická strana*.

C. Odpovědnost

Paragraf 75

133. Zásady uvedené v tomto ustanovení jsou nezbytným důsledkem právní subjektivity NGO. Tato právní subjektivita jí umožňuje samostatnou existenci nezávislou na jejích členech a zakladatelích, a proto by příslušná NGO měla být obvykle jedinou osobou odpovědnou za své dluhy, povinnosti a závazky. Avšak právní subjektivita nemůže působit jako překážka odpovědnosti na straně členů, zakladatelů a personálu NGO za jakékoli neprofesionální chování nebo zanedbání povinností s ohledem na její fungování, jež ovlivňuje práva nebo jiné legitimní zájmy třetích osob.
134. V některých zemích je možno *se rozhodnout* zřídit NGO s právní subjektivitou, pokud její vedoucí pracovníci mohou být činěni osobně odpovědnými za dluhy, povinnosti a závazky této NGO (například neformální asociace/sdružení v Nizozemí).

VIII. Účast na rozhodování

Paragraf 76

135. Bez ohledu na různé zorné úhly NGOs a veřejných orgánů, v jejich společném zájmu a v zájmu společnosti jako celku je, aby měly k dispozici účinné mechanismy pro konzultace a dialog tak, aby bylo plně využito jejich odborných znalostí. Kompetentní

a odpovědné vstupy NGOs do procesu vytváření veřejné politiky určitě mohou velmi přispět k úsilí o nalezení řešení mnoha naléhavých problémů.

136. Ačkoli přímé konzultace a dialog se všemi zainteresovanými NGOs nemusí být proveditelné v každém případě, mělo by být podporováno přijetí metod usnadňujících jejich vstupy prostřednictvím orgánů, které hrají koordinační roli.
137. Žádná NGO by neměla být vyloučena z účasti z důvodu diskriminace, přičemž je třeba zajistit různost názorů.
138. Kvalita vstupů NGOs by neměla být snižována nepřiměřenými omezeními přístupu k oficiálním informacím.

Paragraf 77

139. Je nezbytné, aby NGOs byly nejen konzultovány o záležitostech souvisejících s jejich cíli, nýbrž rovněž o navrhovaných změnách právních předpisů, jež mohou ovlivnit jejich schopnost naplňovat tyto cíle. Tyto konzultace jsou nezbytné nejen proto, že tyto změny mohou přímo ovlivnit jejich zájmy a účinnost důležitého příspěvku, který mohou poskytnout demokratickým společnostem, nýbrž rovněž proto, že jejich provozní zkušenosti jim pravděpodobně poskytnou užitečný vhled do proveditelnosti navrhovaných změn.