

Национальный Индекс прав человека

<https://index.belhelcom.org>

2022

Право на свободу ассоциации: комментарии экспертов

Оценка: 1,6

в том числе, оценка по компонентам:

- Основные принципы свободы ассоциации 1,7
- Деятельность объединений 1,5

Право на свободу ассоциации обычно охватывает организации гражданского общества, основанные на членстве – общественные объединения (ОО)¹, политические партии, религиозные организации, профессиональные союзы, объединения юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей, как они определены в законодательстве Республики Беларусь². При этом в структуре гражданского общества Беларуси – большая доля организаций гражданского общества (ОГО), которые регистрируются в форме учреждений и не основаны на членстве. Регистрация учреждения, фонда стала способом легализации деятельности организаций, которых не регистрировали в качестве общественного объединения по политическим мотивам³. Учреждения⁴,

¹ В законодательстве Республики Беларусь также существует такая форма объединения, как республиканские государственно-общественные объединения, которые определяются как основанные на членстве некоммерческие организации, целью деятельности которых является выполнение возложенных на них государственно значимых задач (ст. 117¹ Гражданского кодекса Республики Беларусь)

² В Руководящих принципах БДИПЧ ОБСЕ по свободе объединений под объединением понимается организованное и независимое некоммерческое образование, основанное на добровольном объединении лиц, связанных общими интересами, деятельностью или целью. Под определение «объединения», например, не попадают неправительственные организации, не основанные на членстве или не имеющие нескольких учредителей. <https://www.osce.org/files/f/documents/3/3/160961.pdf>

«Ассоциация» означает любое объединение физических и (или) юридических лиц, образовавшееся для коллективной реализации, выражения, пропаганды, обеспечения или защиты общих интересов. «Ассоциацией» называют, в частности, организации гражданского общества, клубы, кооперативы, НПО, религиозные ассоциации, политические партии, профессиональные союзы, фонды и даже ассоциации, действующие в режиме "онлайн", http://freeassembly.net/wp-content/uploads/2013/10/A-HRC-20-27_RU.pdf

³ С. 97, Государственная политика в отношении некоммерческих организаций в Республике Беларусь в контексте европейских стандартов свободы ассоциаций, Ольга Смоляноко, Юрий Чаусов, https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2017/05/Gosudarstvennaya-politika_NKO-ES-3.pdf

⁴ Учреждение – это организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично (ст. 120 Гражданского кодекса Республики Беларусь)



#права человека

#подход, основанный на правах человека



office@belhelcom.org

#бизнес и права человека

#международные механизмы защиты прав



www.belhelcom.org

#дискриминация

а также фонды⁵ не предполагают наличие объединения лиц. Помимо этого, характерной особенностью гражданского общества Беларуси является деятельность большого числа незарегистрированных в Беларуси организаций, которые вынуждены легализовать свой статус в соседних иностранных государствах.

Для создания общественных объединений, политических партий, фондов действует разрешительный (регистрирующий) порядок. При этом процедура государственной регистрации общественных объединений, партий, их организационных структур, фондов является сложной и оставляет возможность для произвольного отказа в регистрации любой создаваемой организации⁶. Деятельность незарегистрированных общественных объединений, политических партий, фондов, профсоюзов, религиозных организаций на территории Республики Беларусь запрещается.

В отношении учреждений и объединений юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей действует порядок, который можно отнести к заявительному. Регистрация происходит в день подачи заявления или на следующий день (аналогично процедуре создания коммерческих юридических лиц). Однако существует проблема, когда власти используют техническую стадию «согласования наименования», чтобы помешать регистрации. Процедура согласования наименования не является прозрачной и понятной, власти выдвигают надуманные претензии к указанному в названии характеру деятельности организации⁷.

В Уголовном кодексе Беларуси (УК) с 2005 по 2019 гг. существовала статья 193¹, предусматривающая, что организация деятельности либо участие в деятельности незарегистрированного общественного объединения, партии, религиозной организации или фонда наказывается штрафом или арестом на срок до шести месяцев, или лишением свободы на срок до двух лет. Венецианская комиссия Совета Европы «К демократии через право» признала наличие данной статьи нарушением международных стандартов свободы ассоциаций⁸. В 2019 г. указанные

⁵ Под фондом понимается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами (гражданином) и (или) юридическими лицами (юридическим лицом) на основе добровольных имущественных взносов, преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные, содействующие развитию физкультуры и спорта, научные или иные общественно полезные цели, указанные в уставе фонда (ст. 118 Гражданского кодекса Республики Беларусь)

⁶ С. 72, Взаимодействие местных органов власти и некоммерческих организаций в Беларуси: правовое регулирование и практика, Ольга Смоляноко, Юрий Чаусов, <https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2019/04/book-rds-2019.pdf#viewer.action=download>;

С. 3-4, Совместный альтернативный отчет Ассамблеи демократических неправительственных организаций Беларуси и Центра правовой трансформации: Свобода ассоциаций и правовые условия для деятельности организаций гражданского общества (ОГО) в Беларуси, <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=7919&file=RussianTranslation> (далее – Совместный альтернативный отчет)

⁷ С. 5, Совместный альтернативный отчет

⁸ CDL-AD(2011)036-e. Opinion on the compatibility with universal human rights standards of article 193-1 of the criminal code on the rights of non-registered associations of the Republic of Belarus adopted by the Venice

деяния стали объектом административной ответственности. В 2022 г. статья 193¹ УК была восстановлена и вновь введена уголовная ответственность за организацию деятельности либо участие в деятельности незарегистрированных организаций⁹.

В законодательстве Беларуси установлены жесткие критерии, которые необходимо выполнить для регистрации общественного объединения: для регистрации республиканского объединения необходимо не менее 50 учредителей, проживающих в большинстве областей и городе Минске, любая ОГО до регистрации должна иметь юридический адрес в нежилом помещении, государственная пошлина за регистрацию общественных объединений, партий в несколько раз превышает (вплоть до 20-кратного размера) пошлину для регистрации коммерческих организаций¹⁰. Данные ограничения являются чрезмерными и препятствуют возможности отдельных лиц осуществлять свою свободу ассоциации и противоречат международным стандартам, а также передовой практике других стран¹¹.

Формулировки норм о возможных основаниях для отказа в регистрации общественных объединений очень размытые и дают органам Министерства юстиции возможность произвольно отказывать в регистрации на основании технических нарушений или незначительных недостатков в оформлении документов. Помимо этого, условия создания политических партий на практике не дают возможности реализовать право на учреждение новых партий. По состоянию на 1 января 2023 г. в Беларуси зарегистрировано 15 политических партий¹², с 2000 г. новые партии не регистрировали, несмотря на соответствующие попытки, лишь ликвидировали существующие¹³. Предусмотренная законом возможность судебного обжалования отказов в регистрации реально не служит средством восстановления права на ассоциацию, поскольку суды не удовлетворяют жалобы на решения органов юстиции об отказах в регистрации партий, общественных объединений¹⁴.

Commission at its 88th Plenary Session (Venice, 14-15 october 2011)

<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD%282011%29036-e>

⁹ <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk9900275>

¹⁰ Ставка государственной пошлины за регистрацию коммерческой организации составляет 1 базовую величину, политических партий – 20 базовых величин, республиканских и международных общественных объединений, республиканских профсоюзов – 10 базовых величин, местных общественных объединений – 5 базовых величин, республиканских государственно-общественных объединений – 2 базовых величины, республиканских и международных фондов – 10 базовых величин.

¹¹ С. 28, Assessment of the Legal Framework for Non-Governmental Organizations in the Republic of Belarus, International Center for Not-for-Profit Law under Belarus Reforms and Media Assistance Program (BRAMA) (далее – Assessment of the Legal Framework for Non-Governmental Organizations in the Republic of Belarus) http://www.icnl.org/programs/eurasia/Belarus_Assessment%20of%20NGO%20Legislation.pdf

¹² https://minjust.gov.by/directions/compare_coverage/

¹³ <https://spring96.org/ru/news/29255>; <https://spring96.org/ru/news/89889>

¹⁴ С. 5, Совместный альтернативный отчет



#права человека

#подход, основанный на правах человека



office@belhelcom.org

#бизнес и права человека

#международные механизмы защиты прав



www.belhelcom.org

#дискриминация

Порядок получения иностранных пожертвований регулируется Декретом № 3 «Об иностранной безвозмездной помощи» от 25.05.2020¹⁵. Иностранная помощь до начала ее использования подлежит обязательной предварительной регистрации в Департаменте по гуманитарной деятельности Управления делами Президента. На практике регистрация иностранной помощи имеет выборочный характер. Законодательство определяет также узкий перечень целей получения такой помощи, в котором отсутствует в том числе цели, связанные с защитой прав человека, развитием демократии, гендерным равенством. Декрет распространяется и на пожертвования граждан Беларуси, проживающих или находящихся за рубежом более 183 дней в течение 12 месяцев, предшествующих месяцу предоставления помощи, а также на иностранных анонимных жертвователей, к которым приравниваются все перечисления через банки-нерезиденты, в которых не указаны полные данные о жертвователе.

Статьей 369² УК установлено, что использование иностранной безвозмездной помощи для осуществления террористической и иной экстремистской деятельности или других деяний, запрещенных законодательством Беларуси, либо финансирования политических партий, союзов (ассоциаций) политических партий, подготовки или проведения выборов, референдумов, отзыва депутата, члена Совета Республики Национального собрания, организации или проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования, забастовок, изготовления или распространения агитационных материалов, проведения семинаров или других форм политической и агитационно-массовой работы среди населения, совершенное в течение года после наложения административного взыскания за такие же нарушения, влечет за собой уже уголовную ответственность с возможным наказанием в виде лишения свободы на срок до двух лет.

Необходимость получения предварительного согласия государства на использование иностранных пожертвований, а также закрытый перечень целей, на которые могут быть получены пожертвования от белорусских юридических лиц, существенно ограничивает возможности получения финансирования ОГО, особенно правозащитных¹⁶. Система государственной поддержки ОГО в Беларуси крайне не развита и основана преимущественно на прямом финансировании из национального и местных бюджетов лояльных режиму (а фактически – полностью контролируемых и направляемых государственными органами) нескольких организаций¹⁷. В 2022 г. разрабатывался новый механизм государственной поддержки – финансирование гражданских инициатив. 12 сентября 2022 г. в первом чтении в Палате представителей Национального собрания был принят Закон «Об изменении законов по вопросам местного управления и самоуправления» (изменения вступили в силу в 2023 г.) Законом вводится такая категория, как «гражданская инициатива» – мероприятия, направленные на улучшение качества жизнедеятельности населения соответствующей административно-территориальной единицы или ее части, в том числе на благоустройство территорий, строительство (возведение, реконструкцию, ремонт, реставрацию, благоустройство) социально значимых объектов, общую профилактику правонарушений,

¹⁵ <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=Pd2000003&p1=1>

¹⁶ С. 76, Assessment of the Legal Framework for Non-Governmental Organizations in the Republic of Belarus

¹⁷ С. 8, Совместный альтернативный отчет



предупреждение травматизма и гибели граждан, а также решение иных вопросов местного значения¹⁸. Финансирование расходов, связанных с реализацией гражданских инициатив, будет осуществляться из бюджета. Инициатор и иные заинтересованные субъекты принимают участие в финансировании гражданской инициативы в размере не менее 10% стоимости гражданской инициативы.

Оценивая состояние с правом на свободу ассоциации в 2022 г., эксперты Индекса поставили более низкие оценки, чем в 2021 г. по описанным ниже причинам.

- **Основные принципы свободы ассоциации**

Практика применения законодательства об общественных объединениях, профсоюзах и политических партиях демонстрирует продолжение в 2022 г. государственного курса на подавление инакомыслия и независимого гражданского общества, начатого в 2021 г. Формы политического давления существенно не изменились: массовая принудительная ликвидация ОГО, приостановление деятельности ОГО, задержания и уголовное преследование руководителей и представителей ОГО, вмешательство в деятельность ОГО, обыски по месту нахождения организаций и месту жительства их руководства, членов, сотрудников, волонтеров, прослушивание телефонных разговоров, взломы электронной почты, блокировка Интернет-ресурсов, запрос контролирующими органами внутренней документации организаций, опечатывание офисов, изъятие оборудования, компьютеров, документов, блокировка банковских счетов ОГО. Эксперты сходятся во мнении, что данные практики фактически означают уничтожение свободы ассоциации в Беларуси. Некоторые ОГО вынуждены принимать решение о самоликвидации в связи с невозможностью вести деятельность в неблагоприятных политико-правовых условиях¹⁹.

ОГО подвергаются принудительной ликвидации по различным формальным основаниям, что является чрезмерным вмешательством в деятельность ОГО. Политический характер ликвидации подчеркивается прокуратурой и органами внутренних дел. Так, ОГО ликвидировали по следующим основаниям:

- непредставление, ненадлежащее или несвоевременное представление документов при проверке. Такие проверки носят тотальный характер, при этом их единственной целью является собственно выявление нарушений и запуск «карательного» механизма. Выявленные нарушения представляют собой незначительные ошибки, неточности в документах, небольшие пропуски сроков предоставления отчетов (при этом надлежащей подготовке документации и отчетов препятствуют опечатывание офисов, изъятие компьютеров, оборудования и т.п.)²⁰;

¹⁸ <https://pravo.by/document/?guid=3941&p0=2022059001>

¹⁹ С. 21-22, Ликвидация некоммерческих организаций в Беларуси, Lawtrend, <https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2023/05/Likvidatsiya-s-tablitsamired.pdf> (далее – Ликвидация некоммерческих организаций в Беларуси)

²⁰ <https://www.dw.com/ru/sudy-proverki-likvidacii-kak-pressujut-nko-v-belarusi/a-58221081>



- нарушения в части подтверждения юридического адреса организации или ее местных организационных структур;
- неустранение нарушений, послуживших основанием для вынесения письменного предупреждения или приостановления деятельности ОГО (при этом распространены случаи, когда письменные предупреждения не выносились вовсе, а сразу подавался иск о ликвидации);
- сотрудничество с незарегистрированными зонтичными структурами, являющимися объединениями ОГО²¹.

В 2022 г. власти использовали новые произвольные основания для ликвидации ОГО, например, информацию правоохранительных органов о том, что ОГО занимается экстремистской или иной незаконной деятельностью. Такая информация необоснованно считается неопровержимым доказательством для ликвидации: ряд судебных исков о ликвидации ОГО основан на письмах ГУБОПик МВД, ДФР, при этом суть претензий и причины, по которым деятельность организации считается экстремистской, оставались неизвестными, так как находились под грифом «для служебного пользования». Обвинения в адрес лидеров, активистов ОГО в якобы участии в протестной, экстремистской деятельности также могут быть положены в основу исков о ликвидации²².

Власти также стали активно использовать существующие международные подходы, направленные на внедрение механизмов ФАТФ, борьбу с экстремизмом и терроризмом, для вмешательства в деятельность ОГО.

Эксперты приходят к однозначному выводу, что введенные ограничения свободы ассоциаций не соответствуют принципам законности, необходимости и соразмерности.

В 2022 г. практически окончательному уничтожению подверглись независимые профсоюзы. 19 апреля 2022 г. правоохранительные органы провели обыск в штаб-квартире Белорусского конгресса демократических профсоюзов (БКДП) и офисах аффилированных с ним профсоюзов в Минске и регионах, а также в частных домах активистов. Сообщается, что в постановлении на обыск были приведены ссылки на 10 различных статей УК как основание для возбуждения уголовного дела²³. С 19 по 21 апреля были задержаны более 20 представителей независимого профсоюзного движения Беларуси. Участников и участниц независимых профсоюзов вызывают на

²¹ С. 26, Свобода ассоциаций и правовое положение организаций гражданского общества. Обзор за 2022 год. Беларусь. Lawtrend, <https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2023/03/Svoboda-assotsiatsij-i-pravovoe-polozhenie-organizatsij-grazhdanskogo-obshhestva-v-Respublike-Belarus-obzor-za-2022-god.pdf> (далее – Обзор Lawtrend за 2022 год); с. 20-21, CSO Meter 2022. Belarus Country Report, <https://csometer.info/sites/default/files/2023-08/2022%20Belarus%20CSO%20Meter%20Country%20Report.pdf> (далее – CSO Meter 2022)

²² С. 26, Обзор Lawtrend за 2022 год

²³ <https://csometer.info/updates/belarus-trade-union-declared-extremist-formation>



«профилактические беседы», принуждают к вступлению в «провластный» профсоюз под угрозой увольнения.

7 апреля 2022 г. КГБ вынес решение о признании Белорусского профсоюза работников радиоэлектронной промышленности (РЭП) экстремистским формированием²⁴. Вместе с тем, решение о принудительной ликвидации данного профсоюза было принято Верховным судом лишь 12 июля 2022 г., профсоюз исключен из Единого государственного регистра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей 28 сентября 2022 г..

11 мая Гродненский областной суд принял решение о признании первичной организации Белорусского независимого профсоюза работников ОАО «Гродно Азот» экстремистской, запрещении ее деятельности²⁵. В июле 2022 г. решениями Верховного Суда ликвидированы Белорусский независимый профсоюз горняков, химиков, нефтепереработчиков, энергетиков, транспортников, строителей и других работников, Белорусский профсоюз РЭП, Свободный профсоюз Беларуский (СПБ), Свободный профсоюз металлистов (СПМ) и Белорусский конгресс демократических профсоюзов²⁶. Руководители и ряд членов этих профсоюзов якобы активно участвовали в деструктивной деятельности, массовых мероприятиях, нарушающих общественный порядок, распространяли информационную продукцию экстремистского содержания²⁷.

19 мая, непосредственно перед ликвидацией, Генеральная прокуратура потребовала от независимых профсоюзов предоставить документы, включая информацию обо всех членах профсоюза. Эксперты отмечают, что в долгосрочной перспективе это может создать юридические основания для преследования тысяч людей, которые были членами этих профсоюзов²⁸.

В ответ на репрессии в отношении профсоюзов Международная организация труда (МОТ) запустила процедуру по ст. 33 Устава за систематическое нарушения в Беларуси основополагающих прав трудящихся, которая гласит «если какой-либо член Организации не выполнит в установленный срок рекомендации, которые могут содержаться в докладе комиссии или в решении Международного суда, то Административный совет может рекомендовать Конференции такие действия, какие он сочтет целесообразными для обеспечения выполнения этих рекомендаций». К марту 2023 г. МОТ должна выработать соответствующие меры в отношении властей, а в июне принять их на Международной Конференции труда²⁹.

²⁴ <https://www.mvd.gov.by/uploads/news/8642/02e01780f792852403040ef83ab86933b21256d4.docx>

²⁵ <https://spring96.org/ru/news/107938>

²⁶ <https://spring96.org/ru/news/108606>

²⁷ <https://www.belta.by/incident/view/po-iskam-genprokurora-prekraschena-deyatelnost-tak-nazyvaemyh-nezavisimyh-profsojuzov-514326-2022/?ysclid=l64x29tae5212987184>

²⁸ С. 18, CSO Meter 2022

²⁹ <https://www.lawtrend.org/freedom-of-association/situatsiya-so-svobodoj-assotsiatsij-i-organizatsiyami-grazhdanskogo-obshhestva-respubliki-belarus-obzor-za-noyabr-2022-g>



Репрессии против ОГО, начавшиеся после выборов 2020 г., в 2022 г. расширились. Представители ОГО, правозащитники, лидеры и члены белорусских независимых профсоюзов подвергаются административному и уголовному преследованию по различным произвольным основаниям. В дома правозащитников и гражданских активистов грубо врываются и проводят обыски люди в балаклавах и в форме без опознавательных знаков. Обычно рейды проводят рано утром, в ходе рейдов изымаются компьютеры, мобильные телефоны, ноутбуки и другое оборудование, в том числе гаджеты, принадлежащие детям. Обыски и последующие допросы проводятся без присутствия адвокатов³⁰.

Так, 13 января 2022 г. после обыска, проведенного сотрудниками ГУБОПиКа, была задержана член Правления ОО «Радислава» Дарья Царик. После проведенного допроса на Дарью был составлен административный протокол и она была задержана на 8 суток. 13 января обыски прошли также у еще трех представительниц правления «Радиславы» и их родственников³¹. 6 мая суд Советского района г. Минска вынес приговор по уголовному делу правозащитницы, бывшей руководительницы, члена Правления ОО «Радислава» Ольги Горбуновой. Ольга признана виновной в организации и подготовке действий, грубо нарушающих общественный порядок (ч. 1 ст. 342 УК) и наказана ограничением свободы без направления в учреждение открытого типа сроком на три года³².

18-19 января 2022 г. были проведены обыски у членов ОО «Могилевский правозащитный центр», которая на тот момент оставалась единственным правозащитным общественным объединением, находящимся в зарегистрированном статусе. 24 февраля Могилевским областным судом было принято решение о ликвидации данного ОО³³.

Правозащитница Наста Лойко в течение осени 2022 г. шесть раз подвергалась административному задержанию, из них 4 раза подряд. По заявлению Лойко во время одного из судов к ней применялись пытки: ударили электрошокером, а также оставили без верхней одежды на восемь часов во внутренний дворик ЦИП, в результате чего она сильно заболела. После отбытия четвертого административного задержания, непрерывно проведя в местах лишения свободы 60 суток, Наста не вышла на свободу³⁴.

Осенью 2022 г. был проведен рейд в отношении бывших активистов ликвидированного властями 19 ноября 2021 г. ОО «Движение «За свободу». Так, 22 ноября в Верхнедвинске после обыска и изъятия техники задержали общественную активистку Валентину Болбат (приговорена к 10 суткам административного ареста). 21-22 ноября обыски прошли также в других регионах Беларуси у

³⁰ <https://reform.by/292079-u-chlenov-zaregistrirovannogo-mogilevskogo-pravozashhitnogo-centra-proshli-obyski/>; <https://www.lawtrend.org/freedom-of-association/hronologiya-narushenij-svobody-assotsiatsij-i-presledovaniya-organizatsij-grazhdanskogo-obshhestva-v-belarusi>

³¹ С. 12, Обзор Lawtrend за 2022 год

³² <https://prisoners.spring96.org/ru/person/volha-harbutova>

³³ С. 12, Обзор Lawtrend за 2022 год

³⁴ <https://prisoners.spring96.org/ru/person/anastasija-loika>



Георгия Станкевича, Алексея Отрощенко, Владимира Кацоры, Юрия Казакевича и других активистов³⁵.

Эксперты отметили, что практика уголовного преследования по вновь введенной статье за участие в деятельности «незарегистрированных» ОГО (статья 193¹ УК) существует, но не обширна. Для преследования ОГО власти широко используют иные статьи УК, предусматривающие более суровые наказания (по некоторым из них санкции до 12-15 лет лишения свободы):

- призывы к мерам ограничительного характера, направленным на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь (ст. 361 УК),
- разжигание иной социальной вражды и розни (ст. 130 УК),
- создание экстремистского формирования либо участия в нем (ст. 361-1 УК),
- действия, грубо нарушающие общественный порядок (ст. 342 УК),
- измена государству (ст. 356 УК),
- участие в организации, созданной для осуществления террористической деятельности (ст. 290-4 УК),
- содействие террористической деятельности (ст. 290-2 УК),
- оскорбление президента (ст. 368 УК).

Известны два случая преследования ОГО на основании статьи 193¹ УК в 2022 г. Так, прокуратура возбудила уголовное дело по ст. 193¹ в отношении Ольги Величко, руководителя ОО «Гродненский детский хоспис». В основу обвинения был положен факт осуществления денежных переводов с использованием банковского счета хосписа. Прокуратура сочла, что ликвидированное по решению суда общественное объединение «функционировало под дистанционным руководством директора»³⁶. Дело Гродненского детского хосписа является первым случаем применения статьи 193¹ к организации, которая ранее имела регистрацию и была принудительно ликвидирована по решению суда³⁷. В отношении должностных лиц ООО «Клеригата» были заведены уголовные дела по той же статье, так как, по данным прокуратуры, общество фактически осуществляло деятельность незарегистрированного ОО «Союз поляков Беларуси»³⁸. Эксперты отметили, что это

³⁵ <https://spring96.org/ru/news/109913>

³⁶ <https://prokuratura.gov.by/ru/media/novosti/nadzor-za-resheniyami-po-ugolovnym-i-grazhdanskim-delam/prodolzhati-rabotat-nesmotrya-na-reshenie-suda-o-likvidatsii-obedineniya-prokuratura-grodnenskoj-obl/>

³⁷ <https://csometer.info/updates/belarus-first-criminal-case-brought-continuing-cso-activities-after-forced-liquidation>

³⁸ <https://prokuratura.gov.by/ru/media/novosti/nadzor-za-resheniyami-po-ugolovnym-i-grazhdanskim-delam/nezakonno-organizova/>



первый известный случай, когда уголовное дело было возбуждено в отношении должностных лиц коммерческой организации.

Эксперты подтверждают существование в Беларуси длительной практики принуждения к вступлению в «провластные» общественные объединения. Так, например, достоверно известно о фактах принуждения к вступлению в Белорусский республиканский союз молодежи под угрозой исключения из школы³⁹. Данная тенденция также проявляется в риторике властей по вопросу необходимости создания профсоюзов в частных коммерческих организациях: Александр Лукашенко заявил, что частный бизнес «надо заставить» создавать профсоюзные ячейки. Несмотря на принцип добровольности создания профсоюзов, закрепленный в законодательстве Беларуси, Лукашенко предупредил, что может появиться отдельный указ, обязывающий частный бизнес создавать профсоюзы: «Подготовьте, если не понимают, мой указ о создании в частных предприятиях первичных профсоюзных организаций», – обратился он к главе Федерации профсоюзов Беларуси⁴⁰.

Политики и правительственные чиновники прибегают к разжиганию ненависти в отношении правозащитных организаций, оппозиционных групп, независимых профсоюзов и других ОГО, получающих иностранное финансирование⁴¹. Продолжается дискредитация ОГО, их представителей в государственных СМИ, Telegram-каналах «провластных» активистов⁴². По результатам мониторинга пропаганды было выявлено, что один из постоянных нарративов, использующихся в государственных СМИ, – дискредитация других государств и их властей, а также протестного движения, в том числе активистов. При этом используются такие приемы, как манипулятивные оценочные высказывания, манипулятивная семантика, домыслы и передержки, догадки вместо фактов, смещение акцента, подтасовка, селекция⁴³.

Публикации в СМИ «Беларусь. Сегодня» отличаются особо разнузданным языком и ненавистью⁴⁴. Ниже приведены некоторые из многочисленных примеров. Белорусская диаспора за рубежом обозначена как «сбежавшее из Беларуси «гражданское общество» с бчб-душком. То есть шайка беглых». В адрес правозащитников использованы выражения «аферисты из недоправозащитного центра»⁴⁵, «классические самозванцы. Самоназначенцы. Жулики на общественном доверии»⁴⁶, сама деятельность правозащитников, по мнению авторов публикации в «Беларусь. Сегодня», заключалась в «бесконечных липовых отчетах и надрывных рассказах о «кровавой диктатуре».

³⁹ <https://www.svaboda.org/a/29573437.html>

⁴⁰ <https://neg.by/novosti/otkrytj/tripartizm-po-belorusski/>

⁴¹ С. 11, 27-28, Обзор Lawtrend за 2022 год

⁴² <https://mediaiq.info/te-kto-podderzhivayut-deystvuyushchuyu-vlast-inogda-pokazyvayutsya-kak-lyudi-nedal>

⁴³ <https://mediaiq.info/dinamika-i-vidy-topovyh-narrativov-gospropagandy-v-2022-godu-infografika;>
<https://mediaiq.info/kak-menyalis-narrativy-belorusskoj-propagandy-v-2022-godu>

⁴⁴ <https://www.sb.by/articles/profsoyuznye-aferyisty.html>, <https://www.sb.by/articles/ya-i-ekologi.html>

⁴⁵ <https://t.me/lgbelarussegodnya/18061>

⁴⁶ <https://www.sb.by/articles/pyat-minut-pozora.html>



По мнению экспертов, законодательство, регулирующее свободу ассоциаций, не является понятным, доступным и публичным. Во многом такой вывод основан на практике применения законодательства о противодействии экстремизму для «зачистки» гражданского сектора. Помимо этого, эксперты обратили внимание, что сайт Министерства юстиции – основной источник информации о регулировании свободы ассоциации в Беларуси – недоступен из-за рубежа.

ОГО стали объектами судебного преследования в соответствии с законами о противодействии экстремизму и терроризму. Получила широкое распространение практика объявления разных структур гражданского сектора экстремистскими формированиями (это делается во внесудебном порядке), активистов – руководителями и участниками экстремистских формирований, а информационные ресурсы – экстремистскими материалами.

Так, по данным Генерального прокурора за январь-ноябрь 2022 г. в Беларуси в общей сложности выявлено более 5 000 преступлений экстремистской направленности⁴⁷. По данным ПЦ «Вясна», за создание экстремистского формирования, руководство им, а также за вхождение в него в целях совершения преступлений экстремистского характера, предоставление или сбор средств для них, иное содействие экстремистской деятельности к концу 2022 г. было осуждено не менее 83 человек⁴⁸.

Эксперты обращают внимание, что антиэкстремистское законодательство и практика его применения в Беларуси приводит к существенному ограничению ряда ключевых политических прав и свобод человека, таких как: право на свободное выражение своего мнения, право на мирные собрания, право на свободу ассоциации и т.д.

Согласно Закону от 4 января 2007 г. № 203-З «О противодействии экстремизму» организация, зарегистрированная на территории Республики Беларусь, признается экстремистской на основании решения суда. Для принятия решения о признании группы людей экстремистским формированием не требуется рассмотрения дела судом, достаточно лишь решения МВД или КГБ. У затронутых людей отсутствует доступ к информации о конкретных причинах признания их действий экстремистскими. Такой упрощенный механизм объявления групп людей экстремистскими формированиями ставит под угрозу любые проявления самоорганизации и солидаризации, в том числе в ответ на системные и грубые нарушения прав человека⁴⁹.

Группа людей может быть признана экстремистским формированием, например, за действия, «оказывающие иное содействие экстремистской деятельности». Критерии для подтверждения связи группы лиц с экстремистской деятельностью не установлены в Законе «О противодействии экстремизму». Более того, содействие экстремистской деятельности влечет уголовную ответственность (статья 361⁴ УК). Так, вербовка, иное вовлечение лица в экстремистскую

⁴⁷ <https://ctv.by/esli-li-dlya-beglyh-doroga-obratno-i-kak-nachat-zhizn-na-rodine-s-chistogo-lista-intervyu-s>

⁴⁸ С. 14, Ситуация с правами человека в Беларуси в 2022 году. Аналитический обзор, ПЦ «Вясна», https://spring96.org/files/misc/annual_review_2022_final_ru.pdf (далее – Обзор ПЦ «Вясна»)

⁴⁹ С. 17, Обзор Lawtrend за 2022 год



деятельность, обучение, а равно иное содействие экстремистской деятельности влекут возможное наказание вплоть до лишения свободы на срок до 8 лет. Критерии для определения того, что есть «содействие экстремистской деятельности», «вовлечение в экстремистскую деятельность» отсутствуют в УК. Наличие такой расплывчатой формулировки дает правоохранительным органам неограниченные полномочия и возможность самостоятельно решать вопрос о применимости данной статьи, привлекать к ответственности широкий круг лиц на основании субъективных критериев.

19 октября 2022 г. в Перечне организаций, формирований, индивидуальных предпринимателей, причастных к экстремистской деятельности была размещена информация о включении в него организации «Экодом»⁵⁰. Это первый случай признания экстремистским формированием общественного объединения, которое формально не является на территории Беларуси ликвидированной организацией. Дело белорусской экологической организации «Экодом», чья принудительная ликвидация была признана случаем преследования и притеснения ОГО по Орхусской конвенции, описан в комментарии к оценке права на участие в ведении государственных дел за 2021 г. Еще один пример включения действующей организации в перечень экстремистских формирований – Белорусский профсоюз работников радиоэлектронной промышленности (решение о признании экстремистским формированием принято 7 апреля 2022 г, решение о принудительной ликвидации – 12 июля 2022 г.)

Вступление в организацию, занесенную в перечень экстремистских формирований, является преступлением, наказуемым длительным сроком тюремного заключения, установленным поправками к статье 361¹ УК в 2021 г. Так, часть 3 статьи 361¹ устанавливает ответственность за вхождение лица в состав экстремистского формирования в целях совершения преступления экстремистской направленности (участие в экстремистском формировании). Несмотря на то, что сама норма статьи предусматривает в качестве обязательного признака для квалификации преступления наличие цели осуществлять экстремистскую деятельность, на практике следствие и суд не выясняют мотивов вступления и считают законченным преступлением формальное членство лица в объединении. В связи с этим члены организации, признанной экстремистским формированием, но еще не ликвидированной, автоматически и ретроспективно «подпадают» под уголовную ответственность, что явно противоречит стандартам права на свободу ассоциации в части ненаказания за членство в каком-либо ОГО.

Термин «экстремизм (экстремистская деятельность)» определен очень широко в Законе «О противодействии экстремизму»⁵¹, при этом применяется для квалификации уголовных преступлений, что не совместимо с критерием законности и принципом правовой определенности, а также не соотносится с международным подходом, при котором используется более четкий термин *violent extremism* («насильственный экстремизм»). В Законе «О противодействии экстремизму» используются такие понятия, как «разжигание социальной, политической,

⁵⁰ <https://www.mvd.gov.by/uploads/news/8642/f9ec26b67e0509bae39efc399cdc3f5fa900aee1.docx>

⁵¹ <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10700203>



#права человека

#подход, основанный на правах человека



office@belhelcom.org

#бизнес и права человека

#международные механизмы защиты прав



www.belhelcom.org

#дискриминация

идеологической вражды», «рознь», «распространение заведомо ложных сведений..., дискредитирующих Республику Беларусь», «организация, оказывающая иное содействие экстремистской деятельности», «организация, признающая возможность осуществления экстремистской деятельности в своей деятельности» и т.д. Такие нечеткие формулировки позволяют широко толковать положения закона, это, в свою очередь, не отвечает требованию правовой предсказуемости. Международным центром некоммерческого права сделан вывод о том, что Закон «О противодействии экстремизму» сложно назвать общедоступным, определенным, конкретным и ясным, позволяющим каждому человеку предвидеть, является ли то или иное действие противоправным или нет⁵².

Понятия «экстремистские материалы», «экстремистская символика и атрибутика» являются закольцованными; они определяются через самое себя. Так, экстремистским материалом признается то, что используется «в целях осуществления экстремистской деятельности или ее пропаганды». Практически все судебные заседания о признании материалов «экстремистскими» проводятся в закрытом режиме⁵³. Помимо этого, Закон «О противодействии экстремизму» не предусматривает процедуры для исключения информационной продукции из списка «экстремистских материалов». На конец 2022 г. в список «экстремистских материалов» включены, помимо прочего, оппозиционные сайты, ресурсы оппозиционных инициатив и фондов солидарности; ресурсы правозащитных организаций⁵⁴.

Предусмотренные в Законе «О противодействии экстремизму» составы правонарушений не представляют прямой угрозы интересам национальной безопасности, общественному порядку и т.д., и не содержат элемента насилия или угрозы применения насилия. Например, «оскорбление представителя власти в связи с исполнением им служебных обязанностей», «публичное оправдание» публичных призывов к экстремистским действиям, «распространение заведомо ложных сведений о политическом, экономическом, социальном... положении Республики Беларусь, правовом положении граждан в Республике Беларусь, дискредитирующих Республику Беларусь»⁵⁵.

В правоприменительной практике преступными признаются деяния, которые не являются общественно опасными. Так, например, под финансированием экстремистской деятельности, влекущим уголовную ответственность, понимают в том числе небольшие легальные

⁵² С. 17, Анализ законодательства Республики Беларусь о противодействии экстремизму и недопущении реабилитации нацизма, Международный центр некоммерческого права (далее – Анализ законодательства о противодействии экстремизму), https://www.icnl.org/wp-content/uploads/%D0%B0%D0%BD%D0%B0%BB%D0%B8%D0%B7-%D0%B7%D0%B0%BA%D0%BE%D0%B0-%D0%91%D0%B5%D0%BB%D0%B0%D1%80%D1%83%D1%81%D1%8C_%D1%8D%D0%BA%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B5%D0%BC%D0%B8%D0%B7%D0%BC_28-07-2021-1.pdf

⁵³ <https://humanconstantia.org/procedura-priznaniya-informacii-ekstremistskimi-materialami-vs-standarty-pravosudiya-espch/>

⁵⁴ <http://mininform.gov.by/documents/respublikanskiy-spisok-ekstremistskikh-materialov/>

⁵⁵ С. 18-19, Анализ законодательства о противодействии экстремизму



пожертвования⁵⁶, как содействие экстремистской деятельности может быть расценено даже интервью СМИ, которое было признано экстремистским формированием, или пересылка такому ресурсу сведений о перемещении российских войск, вооружений в сторону Украины и другой информации, имеющей антивоенный характер⁵⁷.

Неточность и возможность расширенного толкования определений в законодательстве об экстремистской деятельности дают возможность привлечения к ответственности крайне широкого круга лиц. Проблема усугубляется отсутствием независимой судебной власти, сложностями с реализацией в Беларуси права на доступ к правовой помощи, в свете практики репрессий в отношении адвокатов.

До августа 2021 г. в Перечне организаций и физических лиц, причастных к террористической деятельности (Перечень) содержались только иностранные организации, включенные в соответствующий перечень ООН. С августа 2021 г. он стал пополняться организациями, признанными «террористическими» по решению суда в Беларуси, что стало еще одним механизмом подавления властями оппозиции и гражданского общества. Действительно, некоторые из них используют в своей деятельности насильственные методы, но список гораздо шире. Так, признаны «террористическими»:

- Отряды гражданской самообороны Беларуси (ОГСБ);
- Движение «Супраціў», с входящими в нее инициативами «Кибер-Партизаны», «Дружины Народной Самообороны – ДНС» и «Буслы ляцяць»;
- Telegram-канал «NEXТА», с входящими в него структурными подразделениями «NEXТА Live» и «LUXТА»;
- организация бывших силовиков «ВУПОЛ», с входящими в нее структурными подразделениями «Сітуацыйна-аналітычны цэнтр» и «Мобілізацыйны план «Перамога»⁵⁸.

Список оснований для включения в Перечень включает в себя 32 статьи УК, например, непосредственно «акт терроризма» (статья 289 УК) и «акт терроризма в отношении государственного или общественного деятеля» (статья 356 УК), а также геноцид, применение оружия массового поражения, финансирование и содействие террористической деятельности, преступления против безопасности человечества (внесудебные казни, обращение в рабство, пытки), хищение радиоактивных материалов, диверсию.

И в перечень «террористов», и в перечень «экстремистов» можно попасть за такие действия, как участие в массовых беспорядках, разжигание вражды, создание вооруженного формирования, призывы к санкциям и вреду национальной безопасности. По законодательству Беларуси такие

⁵⁶ <https://humanconstant.org/kak-poslednie-gody-v-belarusi-zakonodatelno-izmenyalas-i-uzhestochalas-otvetstvennost-za-donaty/>

⁵⁷ С. 14, Обзор ПЦ «Вясна»

⁵⁸ <http://kgb.by/ru/perechen-inf-ru/>



действия относятся только к «экстремистской» деятельности и не имеют ничего общего с терроризмом, однако все равно являются основаниями для пополнения перечня «террористов»⁵⁹.

- **Деятельность объединений**

Ситуация со свободой деятельности ОГО, а также их финансированием ухудшилась по сравнению с 2021 г. Происходит блокировка властями механизма краудфандинга, например, был ограничен доступ к платформе Patreon⁶⁰. Эксперты отметили, что количество новых проектов международной технической помощи крайне незначительно, при этом прослеживается стремление властей к огосударствлению различных программ и проектов. По-прежнему сохраняются существенные ограничения на получение иностранной безвозмездной помощи.

Весной 2022 г. представители профсоюзов были привлечены к административной ответственности за нарушение порядка использования иностранной безвозмездной помощи (ст. 24.14 Кодекса об административных правонарушениях), в частности руководитель Свободного профсоюза металлистов⁶¹.

Расширилась практика возбуждения уголовных дел за финансирование экстремистских формирований, а также квалификации финансовой помощи задержанным во время протестов 2020 г. в качестве уголовных преступлений. Так, медиаменеджера Андрея Александрова и Ирину Злобину признали виновными в измене государству, что выразилось в сотрудничестве с «иностранной организацией» Vy_Help (фонд, через который собирали средства для помощи пострадавшим от действий режима). А. Александрова и И. Злобину также признали виновными в осуществлении деятельности, «направленной на причинение вреда национальной безопасности Беларуси». Так прокуратура квалифицировала оплату штрафов и услуг адвокатов задержанным в ходе протестов 2020 г.⁶². А. Александрова приговорили к 14 годам лишения свободы, И. Злобину – 9 годам лишения свободы⁶³.

Помимо этого, основатели фонда BYSOL Андрей Стрижак и Алексей Леончик были обвинены в финансировании деятельности экстремистского формирования и подготовке лиц для участия в групповых действиях, грубо нарушающих общественный порядок. По версии следствия, Леончик и Стрижак «посредством иных лиц» передавали деньги А. Александрову и И. Злобину, которые оплачивали штрафы протестующих и возмещали причиненный «их противоправными действиями»

⁵⁹ <https://humanconstantia.org/razbiraemysya-s-ekstremistskimi-spiskami-perechen-organizacij-i-fizicheskix-lic-prichastnyx-k-terroristicheskoi-deyatelnosti/>

⁶⁰ <https://reform.by/v-belarusi-zablokirovali-kraudfandingu-ju-platformu-patreon>

⁶¹ С. 23, Обзор Lawtrend за 2022 год

⁶² <https://reform.by/316111-segodnja-nachinaetsja-sud-po-delu-belapan>

⁶³ <https://www.dw.com/ru/do-14-let-kolonii-v-minske-oglasen-prigovor-po-delu-belapan/a-63356066>



ущерб⁶⁴. В феврале 2022 г. в отношении основателей BYSol возбудили еще одно уголовное дело – «о финансировании экстремистской деятельности»⁶⁵.

Беспрецедентным является признание контрабандой модели получения денежных средств из иностранного государства для осуществления правозащитной деятельности. Так, в СИЗО до суда весь 2022 г. удерживались по надуманным обвинениям председатель ПЦ «Вясна» лауреат Нобелевской премии мира 2022 года Алесь Беляцкий, член Совета ПЦ «Вясна», вице-президент Международной федерации за права человека (FIDH) Валентин Стефанович, юрист, координатор кампании «Правозащитники за свободные выборы» Владимир Лабкович. Срок их содержания к концу года в тюремных условиях составил 17,5 месяца; в сентябре следствие отказалось от обвинения, на основании которого правозащитники провели 14 месяцев в СИЗО, и выдвинули новые, не связанные с прежними обвинения в контрабанде, финансировании и обеспечении групповых действий, грубо нарушающих общественный порядок в составе организованной группы⁶⁶. Обвинение перекалвалифицировало деятельность по ввозу в Беларусь средств для финансирования правозащитного центра с налоговых нарушений на более серьезное обвинение в контрабанде денег, по которому и был вынесен обвинительный приговор (несмотря на то, что средства перемещались через границу в объемах, не требующих обязательного декларирования).

Как отмечается в отчете ПЦ «Вясна», описанная перекалфикация уголовного дела с обвинений в уклонении от уплаты налогов на обвинения в контрабанде представляет собой кульминацию использования властями необоснованных финансовых методов для подавления организаций гражданского общества в Беларуси⁶⁷.

Помимо этого, изменились требования по отчетности и публикации информации об использовании денежных средств. Если ранее представляли отчет по позициям о поступлениях средства, то после изменений требуется также предоставлять информацию о затраченных суммах и проведенных мероприятиях для каждой позиции расходов.

⁶⁴ <https://www.currenttime.tv/a/andrey-strizhak-delo-za-finansirovanie-voennogo-konflikta/31856329.html>

⁶⁵ <http://kgk.gov.by/ru/news-press-center-ru/view/v-otnoshenii-organizatorov-ekstremistskix-formirovanij-fond-solidarnosti-bysol-i-by-help-vozbuzhdeno-112613/>

⁶⁶ С. 8, Обзор ПЦ «Вясна»

⁶⁷ С. 7, CSO Meter 2022

