

Национальный Индекс прав человека

<https://index.belhelcom.org>

2023

Право на свободу ассоциации: комментарии экспертов

Оценка: 1,5

В том числе, оценка по компонентам:

- Основные принципы свободы ассоциации 1,6
- Деятельность объединений 1,4

Описание базовой ситуации с реализацией права на свободу ассоциации можно посмотреть в обзоре за 2022 г. Оценивая ситуацию в 2023 г., эксперты поставили более низкие оценки, чем в 2022 г., на основании изложенных ниже причин.

- **Основные принципы свободы ассоциации**

Законодательство Республики Беларусь, регулирующее основные принципы свободы ассоциации, претерпело значительные изменения в 2023 г. Так, например, в феврале 2023 г. был принят закон «Об изменении законов по вопросам деятельности политических партий и других общественных объединений»¹, основные положения которого вступили в силу 4 марта 2023 г.² В мае 2023 г. вступил в силу закон «Об основах гражданского общества»³. В декабре 2023 г. был принят закон «Об изменении законов по вопросам деятельности религиозных организаций»⁴, в котором изложена новая редакция закона «О свободе совести и религиозных организациях» (вступит в силу 6 июля 2024 г.). Кроме этого, в марте 2023 г. было установлены новые правила отчетности для политических партий, увеличивающие объем отчетности, необходимой к представлению в регулирующие органы⁵.

Некоторые позитивные изменения в регулировании деятельности организаций гражданского общества (далее – ОГО) в основном касаются разъяснения технических вопросов, ранее

¹ <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12300251>

² <https://csometer.info/uploads/belarus-draft-amendments-laws-public-associations-and-political-parties-published>, <https://csometer.info/sites/default/files/2023-01/BELARUS%20Draft%20amendments%20to%20laws%20on%20public%20associations%20and%20political%20parties.pdf>

³ <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12300250>

⁴ <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12300334>

⁵ <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=W22339749>



#права человека

#бизнес и права человека

#дискриминация

#подход, основанный на правах человека

#международные механизмы защиты прав



office@belhelcom.org



www.belhelcom.org

приводивших к двусмысленности в процессе правоприменения⁶. Законодательные изменения, приведенные ниже, оказали негативное воздействие на ситуацию с реализацией права на свободу ассоциации в Беларуси.

1. Введена необходимость перерегистрации политических партий, что является существенным вмешательством государства в осуществление прав и свобод ОГО. Помимо этого, данная обязанность подрывает презумпцию законности создания и деятельности объединений. Эксперты также отметили, что перерегистрация как ограничение права на свободу ассоциации, не является необходимым и соразмерным. Требование о перерегистрации также было введено в отношении религиозных организаций (вступит в силу в 2024 г.)⁷

Был установлен крайне непродолжительный срок для перерегистрации – 3 месяца. В течение этого срока партии должны были представить в Министерство юстиции необходимые документы, а также информацию о численности политической партии с приложением списка членов политической партии, в котором указаны имя, дата рождения, гражданство, место жительства, место работы (учебы), номер контактного телефона каждого из членов политической партии. Оппозиционные партии, подавшие документы на перерегистрацию в Министерство юстиции, не предоставили индивидуальные списки членов в рамках общего пакета документов в силу соображений безопасности⁸. В результате перерегистрации в стране остались лишь 4 провластные политические партии: Либерально-демократическая партия Беларуси, Коммунистическая партия Беларуси и Республикаанская партия труда и справедливости, а также созданная в 2023 г. Белорусская партия «Белая Русь». Все остальные политические партии были ликвидированы, Белорусская аграрная партия приняла самостоятельное решение о ликвидации⁹.

2. Для партий, общественных объединений введена новая обязанность – со дня государственной регистрации обеспечивать соблюдение основных направлений внутренней и внешней политики, концепции национальной безопасности, утверждаемых Всебелорусским народным собранием (далее – ВНС)¹⁰. Как следствие, перечень оснований для ликвидации общественных объединений, партий дополнен соответствующим положением – несоответствие деятельности основным направлениям внутренней и внешней политики, концепции национальной

⁶ C. 2, Draft amendments to laws on public associations and political parties published monitoring and scoring timeline and instructions, CSO Meter, <https://csometer.info/sites/default/files/2023-01/BELARUS%20Draft%20amendments%20to%20laws%20on%20public%20associations%20and%20political%20parties.pdf>

⁷ <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12300334>, <https://www.lawtrend.org/freedom-of-association/obshhestvennye-sovety/na-obshhestvennoe-obsuzhdenie-vnesen-proekt-zakona-o-pereregistratsii-religioznyh-organizatsij>, <https://csometer.info/updates/belarus-all-forms-religious-organisations-may-need-re-register>

⁸ <https://csometer.info/updates/belarus-launches-campaign-forced-liquidation-political-parties>

⁹ <https://www.lawtrend.org/yanvar-noyabr-2023>, <https://spring96.org/ru/news/112387>

¹⁰ Подробно о ВНС можно узнать в обзоре по праву на участие в ведении государственных дел за 2022 г., https://belhelcom.org/sites/default/files/11._pravo_prinimat_uchastie_v_vedenii_gosudarstvennyh_del_2022.pdf



#права человека

#бизнес и права человека

#дискриминация

#подход, основанный на правах человека

#международные механизмы защиты прав



office@belhelcom.org



www.belhelcom.org

безопасности, утверждаемым ВНС. Данные положения допускают широкое толкование, а также носят идеологический характер, что не является необходимым и соразмерным ограничением права на свободу ассоциации, а также противоречит стандарту, в соответствии с которым в государстве должна поддерживаться презумпция законности деятельности ОГО. Данное изменение фактически означает запрет на создание оппозиционных партий, независимых общественных объединений, несоразмерно ограничивает свободу учредителей и членов объединений выбирать цели и виды деятельности объединений.

3. В закон «О свободе совести и религиозных организациях» вводится норма, согласно которой запрещается деятельность религиозных организаций, которая направлена на пропаганду экстремистской деятельности. Учитывая широкое определение экстремизма, предусмотренное в законодательстве Республики Беларусь¹¹, эксперты отметили, что основание запрета в данной формулировке непропорционально ограничивает право на свободу ассоциации, подрывает презумпцию в пользу законности создания, целей и деятельности ОГО.

4. Все общественные объединения должны привести свои уставы в соответствие с новыми нормами, введенными законом «Об изменении законов по вопросам деятельности политических партий и других общественных объединений», в течение года после вступления изменений в силу. Эксперты отметили, что некоторые из новых требований сложно выполнимы, а также затрудняют продолжение деятельности общественными объединениями¹². Более того, некоторые нормы, в частности о создании отделений международными объединениями, сформулированы сложно для понимания. ОГО получают не единообразные комментарии по применению норм от регулятора (Министерство юстиции), при этом разъяснительная деятельность Министерства юстиции отличается формальностью (по сути, сводится к дублированию положений обновленного законодательства). В связи с этим эксперты пришли к выводу об ухудшении положения в части стандарта, согласно которому законодательство, регулирующее свободу ассоциаций, должно быть понятным.

5. Введены произвольные дополнительные критерии в отношении лиц, которые могут быть членами партии, учредителями и руководителями религиозных организаций, что противоречит стандарту о недискриминации лиц в их праве создавать ассоциации и в них состоять. Так, установлено, что членами партии не могут быть граждане, которые постоянно проживают за

¹¹ 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%D0%BB%D0%B8%D0%B7-%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%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

¹² <https://csometer.info/updates/belarus-draft-amendments-laws-public-associations-and-political-parties-published>



#права человека

#бизнес и права человека

#дискриминация

#подход, основанный на правах человека

#международные механизмы защиты прав



office@belhelcom.org



www.belhelcom.org

пределами Республики Беларусь, а учредителем, руководителем религиозной организации может быть только гражданин Республики Беларусь, постоянно проживающий в Беларуси.

6. Вступивший в силу в 2023 г. закон «Об основах гражданского общества»¹³ фактически вводит иерархию некоммерческих организаций, выделяя отдельных субъектов гражданского общества, которым доступны особые формы взаимодействия с государственными органами. В данную категорию «привилегированных» организаций входят провластные общественные объединения – Республиканское общественное объединение «Белая Русь», Белорусское общественное объединение ветеранов, Общественное объединение «Белорусский союз женщин», Общественное объединение «Белорусский республиканский союз молодежи» (БРСМ), а также Федерация профсоюзов Беларуси¹⁴. При этом, анализируя текст закона, эксперты пришли к выводу, что данный закон не вносит изменений в существующую систему общественных объединений, процедуру их создания, деятельности, финансирования и ликвидации. Несмотря на то, что само принятие такого специального закона легитимизирует понятие «гражданского общества» как такового и закрепляет его место в политической системе, представленное в законе содержание этого понятия в корне отличается от общепринятых стандартов взаимодействия государства и общества, закрепляет неравенство общественных объединений и исключает из гражданского общества абсолютное большинство общественных объединений и все остальные некоммерческие организации¹⁵.

Практика применения законодательства в сфере регулирования основных принципов свободы ассоциации свидетельствует о продолжающихся системных и массовых нарушениях прав человека. В 2023 г. продолжились репрессии в отношении ОГО. Репрессии принимают различные формы: задержания, обыски, вызовы на допросы и беседы, административное и уголовное преследование членов ОГО, принудительная ликвидация ОГО, преследование в заочном производстве общественных лидеров, вынужденных покинуть страну, в том числе давление на их родственников¹⁶ и соратников в Беларуси и т.п.¹⁷ Обзор реализации права на свободу ассоциации за 2022 г. подробно раскрывает используемые властями формы преследования ОГО¹⁸. В 2023 г.

¹³ <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12300250>

¹⁴

https://minjust.gov.by/press/news/politicheskie_partii_obshchestvennye_obedineniya_i_drugie_nekommercheskie_organizatsii/ob_otnesenii_obshchestvennykh_organizatsiy_k_subektam_grazhdanskogo_obshchestva/

¹⁵ Подробный анализ закона: <https://www.lawtrend.org/freedom-of-association/analiz-proekta-zakona-ob-osnovah-grazhdanskogo-obshhestva>

¹⁶ <https://www.bbc.com/russian/features-65404427>

¹⁷ С. 2, <https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2023/05/Likvidatsiya-s-tablitsamired.pdf>, <https://www.lawtrend.org/freedom-of-association/chronologiya-narushenij-svobody-assotsiacij-i-presledovaniya-organizatsij-grazhdanskogo-obshhestva-v-belarusi>

¹⁸ С. 5-6, https://belhelcom.org/sites/default/files/10._pravo_na_svobodu_associacii_2022.pdf



широкое распространение получила практика принуждения регистрирующими органами к исключению из членов зарегистрированных общественных объединений определенных граждан¹⁹.

Преследованию подверглись активисты²⁰, правозащитники²¹, члены профсоюзов²², религиозные организации и священнослужители²³. Беспрецедентной стала ликвидация церкви «Новая жизнь», а также разрушение здания этой церкви по решению властей²⁴.

В 2023 г. продолжилась практика использования законодательства о терроризме и экстремизме для подавления свободы ассоциации. Различные структуры гражданского сектора объявляются экстремистскими формированиями (это делается во внесудебном порядке), активисты – руководителями и участниками экстремистских формирований, а информационные ресурсы – экстремистскими материалами. Подробнее о том, каким образом власти применяют законодательство о терроризме и экстремизме для подавления свободы ассоциации - в комментарии о реализации права на свободу ассоциации за 2022 г.²⁵

¹⁹ <https://www.lawtrend.org/freedom-of-association/situatsiya-so-svobodoj-assotsiatsij-i-organizatsiyami-grazhdanskogo-obshhestva-respubliki-belarus-obzor-za-maj2023-g>.

Например, в 2023 г. стало известно об исключении политического заключенного Алеся Пушкина (за несколько недель до его смерти в неволе) и еще 9 членов из Белорусского союза художников, <https://reform.by/nasha-niva-nezadolgo-do-smerti-alesja-pushkina-iskljuchili-iz-sojuza-hudozhnikov/>

²⁰ Например, член Союза поляков [Андрей Почобут](#), участники движения «[Рабочы рух](#)», заместитель директора Минского велосипедного общества [Максим Пучинский](#), соучредительница школы молодых менеджеров публичного администрирования Sympa [Татьяна Кузина](#), сопредседатель объединения «Говори правду» [Андрей Дмитриев](#), основатель Symbal.by [Павел Белоус](#), активист, арт-менеджер [Владимир Булавский](#), со-основатель краудфандинговых платформ «Улей» и «МолаМола» [Эдуард Бабарико](#), деятель культуры и гродненский активист [Павел Мажайко](#), бывшая руководительница Могилёвского отделения международного объединения «Экопроект» [Анна Скриган](#), ранее председательница областного общественного объединения «ВелоГомель» [Светлана Король](#), руководительница инициативы «Честные люди» [Елена Жилочкина \(Живоглод\)](#), дело [«Координационного совета»](#)

²¹ Например, [Наста Лойко](#), [Владимир Хильманович](#), [Александр Войтешик](#) и [Владимир Телепун](#), [Леонид Судаленко](#)

²² Например, руководитель Независимого профсоюза работников радиоэлектронной промышленности (РЭП) [Геннадий Федынич](#), лидер Оршанского независимого профсоюза РЭП, исполняющий обязанности председателя профсоюза РЭП [Василий Береснев](#), активист профсоюза РЭП [Вячеслав Орешко](#), председатель Свободного профсоюза Беларусского [Николай Шарах](#), бывший лидер независимого профсоюза на предприятии «Гранит» [Олег Стакаевич](#), бывший председатель независимого профсоюза ОАО «Нафттан» [Ольга Бритикова](#), член забастовочного комитета ОАО «Нафттан» [Александр Кухаренко](#)

²³ <https://belarus2020.churchby.info/monitoring-presledovanij-po-cerkovnoj-linii-vo-vremya-protestov-v-belarusi/>, <https://reform.by/forum-18-belarusskie-vlasti-rastorgli-dogovory-ob-arende-chetyreh-hramov/>, <https://spring96.org/ru/news/113807>

²⁴ <https://euroradio.fm/ru/v-minske-razrushayut-zdanie-protestantskoy-cerkvi-novaya-zhizn>

²⁵ С. 11-15, https://belhelcom.org/sites/default/files/10._pravo_na_svobodu_associacii_2022.pdf



#права человека

#бизнес и права человека

#дискриминация

#подход, основанный на правах человека

#международные механизмы защиты прав



office@belhelcom.org



www.belhelcom.org

В 2023 г. существенно расширилась практика признания организаций, основанных на членстве, «экстремистскими формированиями».

	Два месяца 2021 ²⁶	2022	2023
Количество субъектов, признанных «экстремистскими формированиями»	27	80	62

Так, за год 62 структуры были признаны «экстремистскими формированиями»²⁷, например, одна из крупнейших ОГО Беларуси – Беларусская ассоциация журналистов (БАЖ), принудительно ликвидированная в августе 2021 г., правозащитный центр «Весна» и «Гомель Весны»²⁸, инициатива «СИМПА», Объединение беларусских студентов и другие²⁹. Уголовный кодекс устанавливает ответственность за вхождение лица в состав экстремистского формирования в целях совершения преступления экстремистской направленности (участие в экстремистском формировании). На практике же, члены таких ОГО подвергаются риску уголовного преследования за сам факт участия в них (следствие и суд не выясняют мотивов человека для вступления в «формирование») еще до того, как конкретное экстремистское формирование было признано таковым (обратная сила закона). Более того, власти произвольно включают в состав групп, признаваемых «экстремистскими формированиями» людей, не имеющих отношения к данной структуре. Граждане фактически наказываются за членство в объединении посредством применения законодательства о противодействии экстремизму и терроризму. Данные практики явно противоречат стандартам права на свободу ассоциации, в части ненаказания человека за членство в каком-либо объединении, недопущения произвольного вмешательства в осуществление права на свободу ассоциации, поддержания презумпции законности создания и деятельности ОГО.

• Деятельность объединений

Ситуация со свободой деятельности ОГО, а также их финансированием ухудшилась по сравнению с 2022 г. На практике законы и политики осуществляются в отношении различных ОГО не одинаково. Более того, продолжается практика огосударствления ОГО: оказывая давление на одни организации, власти поддерживают деятельность других, представители провластных организаций включаются в общественные советы, награждаются грамотами, анонсируют региональные проекты, которые фактически поддерживаются властью. Различное отношение демонстрируется и в СМИ:

²⁶ 12 октября 2021 года было принято [постановление](#) Совета Министров № 575 «О мерах противодействия экстремизму и реабилитации нацизма», которым установлен порядок ведения Министерством внутренних дел перечня организаций, формирований, индивидуальных предпринимателей, причастных к экстремистской деятельности.

²⁷ <https://spring96.org/ru/news/113890>

²⁸ <https://csometer.info/updates/belarus-growing-number-csos-labelled-extremist-formations>

²⁹ <https://spring96.org/ru/news/113501>



#права человека

#бизнес и права человека

#дискриминация

#подход, основанный на правах человека

#международные механизмы защиты прав



office@belhelcom.org



www.belhelcom.org

сохранилась практика дискредитации ОГО, в том числе с использованием языка вражды, в провластных СМИ, в частности, в газете администрации президента Беларусь. Сегодня³⁰.

В 2023 г. продолжилась практика подавления властями культуры солидарности через привлечение граждан к ответственности за небольшие легальные пожертвования инициативам, фондам солидарности, которые впоследствии признаны «экстремистскими»³¹. Несмотря на то, что данные действия не являются общественно опасными и были совершены до момента принятия властями решения о признании ОГО «экстремистскими», такие пожертвования рассматриваются государством как финансирование экстремистской деятельности и влекут уголовную ответственность. Помимо этого, людей, которые делали пожертвования в фонды солидарности, в частности BYPOL и BYSOL, через Facebook, вызывают на беседу в КГБ. Пришедшим на такие беседы заявляют о возможном привлечении к уголовной ответственности за содействие экстремистской деятельности, заставляют писать признания о пожертвованиях в «экстремистские фонды» и обязывают перевести крупные суммы средств в поддержку государственных учреждений социального профиля³².

Сложилась ситуация, при которой граждане опасаются любых механизмов финансирования ОГО, а сами ОГО не могут свободно искать и получать ресурсы³³, кроме этого, они вынуждены прибегать к самоцензурению. Независимые ОГО несвободны в возможностях получения финансирования³⁴, при этом обратная ситуация возникает с ОГО, поддерживаемыми властями. Так, государство долгое время не реагирует на практику административного принуждения к

³⁰ Например, в отношении общественного объединения «Радислава» <https://www.sb.by/articles/nizhe-printsipy-vyshe-evrogonory.html>, правозащитников ПЦ «Весна» <https://www.sb.by/articles/tsirka-v-zale-suda-ne-budet.html>, урбанистических инициатив <https://www.sb.by/articles/toksichnye-sfery.html>

³¹ <https://news.zerkalo.io/life/59323.html>

³² <https://www.lawtrend.org/yanvar-noyabr-2023>

³³ Показателен кейс «Онлайн-марафона солидарности с политзаключенными «Нам не все равно», в отношении организаторов которого возбуждено уголовное дело по ст. 361² Уголовного кодекса за финансирование экстремистской деятельности. Сбор средств для политзаключенных и их родственников в МВД охарактеризовали как «финансирование экстремистской деятельности». Власти сочли людей, которые перевели деньги на счета, указанные организаторами марафона, причастными к финансированию «преступной деятельности». <https://belsat.eu/ru/news/03-10-2023-gubopik-zavel-ugolovnoe-delo-za-provedenie-marafona-solidarnosti-nam-ne-vse-ravno/>

³⁴ С точки зрения нарушения свободы финансирования ОГО примечательно дело правозащитного центра «Весна». Так, правозащитники Алексей Беляцкий, Валентин Стефанович, Владимир Лабкович, Дмитрий Соловьев были приговорены к длительным срокам тюремного заключения по надуманному основанию – контрабанда. Так правоохранительные органы квалифицировали поступление из иностранного государства легальных объемов денежных средств для целей деятельности общественного объединения.

Правозащитникам назначены большие штрафы, а также вынесено постановление о взыскании суммы в размере 752 438 р. 62 к. (почти 300 000 долларов), которую они якобы «добыли преступным путем» через «контрабанду организованной преступной группой». Данный кейс также описан в комментарии за 2022 год. <https://www.dw.com/ru/sud-v-minsk-po-delu-alesa-belackogo-i-vesny-cto-proishodit/a-64646925>



#права человека

#бизнес и права человека

#дискriminatsiya

#подход, основанный на правах человека

#международные механизмы защиты прав



office@belhelcom.org



www.belhelcom.org

пожертвованиям в адрес Белорусского общества красного креста (БОКК). В БОКК устанавливаются планы по сбору пожертвований, а также существует система премирования руководящего состава за перевыполнение финансового плана и негативных последствий в случае невыполнения такого плана³⁵.

В контексте возможностей для получения ресурсов также следует отметить, что в 2023 г. в законодательстве был закреплен механизм государственной поддержки гражданских инициатив на местном уровне, напоминающий партисипаторное бюджетирование³⁶. При этом эксперты отметили, что подобного рода механизм финансирования применялся на практике и до его законодательного закрепления, поэтому указанные изменения не оказали существенного влияния на ситуацию с реализацией права на свободу ассоциации.

Статистика в сфере реализации права на свободу ассоциации.

	2019	2020	2021	2022 ³⁷	2023
Количество вновь созданных общественных объединений ³⁸	98	84	36		
Количество общественных объединений, находящихся в процессе принудительной ликвидации ³⁹		2	141	357	167
Количество общественных объединений, принялших решение о самоликвидации ⁴⁰		20	129	128	98

³⁵ <https://buromedia.io/ru/investigations/temnye-storony-belarusskogo-krasnogo-kresta>

³⁶ <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12300281>

³⁷ За 2022 и 2023 гг. официальная статистика отсутствует.

³⁸ По данным Министерства юстиции. Важно отметить, что официальная статистика не отражает полную картину относительно количества зарегистрированных общественных объединений в стране, так как учитывает объединения, которые находятся в процессе ликвидации и не исключены из Единого государственного регистра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (что необходимо для того, чтобы юридическое лицо считалось ликвидированным). Многие объединения, в отношении которых приняты решения о ликвидации в 2021-2022 году, исключаются из регистра спустя довольно продолжительное время, и сведения могут быть не внесены до сих пор. <https://www.lawtrend.org/freedom-of-association/situatsiya-so-svobodoj-assotsiatsij-i-organizatsiyami-grazhdanskogo-obshhestva-respubliki-belarus-obzor-za-mart-2023-g>

³⁹ По данным Lawtrend: <https://www.lawtrend.org/liquidation-nko>

⁴⁰ По данным Lawtrend: <https://www.lawtrend.org/liquidation-nko>



#права человека

#бизнес и права человека

#дискриминация

#подход, основанный на правах человека

#международные механизмы защиты прав



office@belhelcom.org



www.belhelcom.org

	1 января 2020	1 января 2021	1 января 2022	1 января 2023	1 июля 2023 ⁴¹
Общее количество общественных объединений в стране на указанную дату ⁴²	2995	3021	2 978	2544	2408

⁴¹ <https://president.gov.by/ru/belarus/society/obedinenija>

⁴² По данным Министерства юстиции:

https://minjust.gov.by/ministry/central_office/the_directorate_of_non_profit_organizations/,
https://minjust.gov.by/directions/compare_coverage/



#права человека

#бизнес и права человека

#дискриминация

#подход, основанный на правах человека

#международные механизмы защиты прав



office@belhelcom.org



www.belhelcom.org