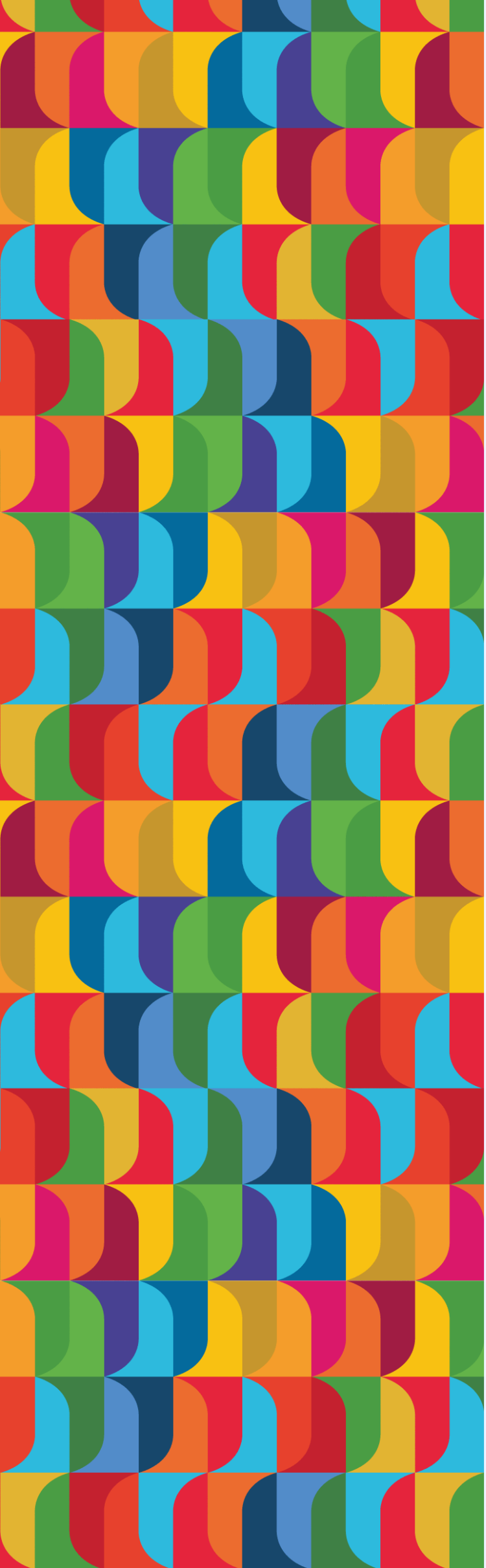

ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ ЦУР 16: МИР, ПРАВОСУДИЕ И ЭФФЕКТИВНЫЕ ИНСТИТУТЫ

Альтернативный отчет об имплементации Республикой Беларусь ЦУР 16

БЕЛОРУССКИЙ ХЕЛЬСИНКСКИЙ КОМИТЕТ

БЕЛАРУСЬ

ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ ЦУР16: МИР, ПРАВОСУДИЕ И ЭФФЕКТИВНЫЕ ИНСТИТУТЫ

Альтернативный отчет об имплементации Республикой Беларусь ЦУР 16

BELARUSIAN HELSINKI COMMITTEE

СОДЕРЖАНИЕ

О нас....3

Введение....4

Выводы....5

Общая оценка процесса реализации ЦУР на национальном уровне....7

Задача 16.1. Значительно сократить распространенность всех форм насилия и уменьшить показатели смертности от этого явления во всем мире....11

Задача 16.2 Положить конец надругательствам, эксплуатации, торговле и всем формам насилия и пыток в отношении детей....13

Задача 16.3 Содействовать верховенству права на национальном и международном уровнях и обеспечить всем равный доступ к правосудию....16

Задача 16.4 К 2030 году значительно уменьшить незаконные финансовые потоки и потоки оружия, активизировать деятельность по обнаружению и возвращению похищенных активов и вести борьбу со всеми формами организованной преступности....19

Задача 16.5 Значительно сократить масштабы коррупции и взяточничества во всех их формах....19

Задача 16.6 Создать эффективные, подотчетные и прозрачные учреждения на всех уровнях....22

Задача 16.7 Обеспечить ответственное принятие решений репрезентативными органами на всех уровнях с участием всех слоев общества....23

Задача 16.9 К 2030 году обеспечить наличие у всех людей законных удостоверений личности, включая свидетельства о рождении....25

Задача 16.10 Обеспечить доступ общественности к информации и защитить основные свободы в соответствии с национальным законодательством и международными соглашениями....26

Задача 16.a Укрепить соответствующие национальные учреждения, в том числе благодаря международному сотрудничеству, в целях наращивания на всех уровнях — в частности в развивающихся странах — потенциала в деле предотвращения насилия и борьбы с терроризмом и преступностью....28

Задача 16.b Поощрять и проводить в жизнь недискриминационные законы и политику в интересах устойчивого развития....29

Рекомендации....33

©БХК, 2022

О НАС

Белорусский Хельсинкский комитет (БХК), основанный в 1995 году, является одной из старейших правозащитных организаций в Беларуси. БХК видит в качестве своей главной цели создание гражданского контекста, в котором люди, бизнес и правительство осознали бы, что комфортная и удобная среда в стране может быть создана только при активном участии и сотрудничестве всех акторов. Таким образом, БХК продвигает права человека как важнейший элемент экономического и человеческого развития.

БХК работает со всем спектром прав человека, в основном концентрируясь на следующих темах: **дискриминация** (БХК проводит исследования и способствует внедрению специального антидискриминационного законодательства), **международные правозащитные механизмы** (БХК плотно работает с обращениями в специальные механизмы и процедуры ООН, координирует создание альтернативных отчетов гражданского общества для договорных комитетов по правам человека, помогает использовать эти механизмы организациям, не занимающимся правами человека, и разрабатывает электронные ресурсы для оказания помощи этим организациям), **национальные правозащитные механизмы** (БХК анализирует законодательство на соответствие международным обязательствам Беларуси в сфере прав человека, выявляет его пробелы и проблемы, разрабатывает предложения по их устранению); **бизнес и права человека** (БХК, по сути, является пионером в области бизнеса и прав человека в Беларуси, делает аналитику в этой области, занимается просвещением в этой области и консультированием бизнеса, желающего выйти на беларуский рынок); **подход, основанный на правах человека** (БХК способствует включению инструментов по правам человека в разработку проектов, направленных на развитие беларуского общества, на различных уровнях).

На протяжении многих лет БХК укрепляет способность организаций гражданского общества эффективно работать над дальнейшим представлением отчетности механизмам ООН и адвокацией в диалоге с правительством. Помимо прочего, БХК также помогает беларуским НГО использовать механизмы ООН посредством обучения, поддержки и создания специальных веб-ресурсов для НГО.

Наша деятельность напрямую связана с достижением прогресса по ряду ЦУР, например, Целей 10, 16, 17 и т.д. БХК является первой правозащитной организацией, которая продвигает ЦУР на национальном уровне среди организаций гражданского общества и, в частности, правозащитных организаций с самого начала запуска Повестки 2030. Мы разработали веб-ресурс, где продемонстрировали взаимосвязь Повестки 2030 с другими документами по правам человека: основными конвенциями ООН, ратифицированными Беларусью, общими замечаниями договорных органов ООН и их заключительными замечаниями по итогам рассмотрения периодических докладов Беларуси, Рекомендациями УПО для Беларусь (подробнее см. https://database.belhelcom.org/).

На национальном уровне БХК участвовал в работе Партнерской группы по устойчивому развитию.

Белорусский Хельсинкский Комитет
e-mail: office@belhelcom.org
web-site: http://belhelcom.org/en/
FB: https://www.facebook.com/belhelcomВ В Е Д Е Н И Е

ВВЕДЕНИЕ

Данный отчет подготовлен Белорусским Хельсинкским Комитетом в связи с участием Республики Беларусь в 2022 г. в добровольной отчетности о реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и ее 17 целей на Политическом форуме высокого уровня ООН.

Отчет содержит общую оценку процесса реализации ЦУР, и фокусируется на описании фактического прогресса в достижении Цели 16 и всех ее задач, и включает в себя ряд рекомендаций, которые необходимо выполнить Республике Беларусь для успешной реализации Повестки 2030.

Хотя и предшествующие событиям 2020 года отношения государства с гражданским обществом по достижению Целей устойчивого развития сложно назвать настоящим инклюзивным партнерством, тем не менее, мы с сожалением констатируем, что после 2020 года Республика Беларусь вовсе отказалась от любого диалога с гражданским обществом. За последние 2 года (после президентских выборов 2020) государством были осуществлены самые массовые репрессии против организаций гражданского общества.[1] По состоянию на начало июля 2022 г. (начиная с августа 2020 г.) ликвидированы или находятся в процессе ликвидации около **800 беларуских НГО**.[2] В стране не осталось ни одной правозащитной организации.

[1] Amnesty International, «В Беларуси закрыты десятки организаций гражданского общества. «Мир не должен оставаться пассивным наблюдателем репрессий,» — считает Amnesty International»: https://eurasia.amnesty.org/2021/07/23/v-belarusi-zakrytki-desyatki-organizaczij-grazhdanskogo-obshhestva-mir-ne-dolzhen-ostavatsya-passivnym-nablyudatelem-repressij-schitaet-amnesty-international/

[2] Lawtrend, Мониторинг НКО в Беларуси, находящихся в процессе принудительной ликвидации и принявших решение о самоликвидации: https://www.lawtrend.org/liquidation-nko

ВЫВОДЫ

- Отношение государства к достижению ЦУР имеет условный и поверхностный характер. Об этом свидетельствует формальный подход к отчетности о достижении ЦУР на международном уровне и неэффективность деятельности в достижении ЦУР на национальном уровне.
- Из-за монополии государства на данные, юридический запрет на проведение опросов общественного мнения, относящихся к общественно-политической ситуации в стране и их опубликование без аккредитации (которую невозможно получить в реалиях поствыборной Беларуси 2020 года), невозможно полностью доверять информации, предоставляемой Национальным статистическим комитетом. Из-за отсутствия транспарентности и доверия к государству, невозможно с уверенностью сказать, что предоставляемая статистика по достижению ЦУР Беларусью также является достоверной.
- Несмотря на наличие соответствующего законодательства, деятельность государства не направлена на сокращение всех форм насилия и смертности, а, напротив, основана на насильственных методах, что создает в стране атмосферу страха и отсутствия чувства личной безопасности.
- На данный момент проблема насилия в отношении детей в Беларуси остается нерешенной. Меры, принимаемые властями якобы для обеспечения наилучших интересов ребенка, часто на самом деле являются механизмом давления, запугивания и неэффективны.
- Несмотря на то, что борьба с коррупцией преподносится беларускими властями как одно из приоритетных направлений деятельности, на данный момент невозможно говорить о значительном сокращении коррупции во всех формах из-за отсутствия эффективных и прозрачных механизмов и независимых органов для борьбы с ней.
- Главное управление по борьбе с организованной преступностью и коррупцией в настоящее время является основным механизмом борьбы с инакомыслием и активно участвует в политически мотивированных делах, что подрывает эффективность борьбы со всеми формами организованной преступности.
- Отсутствуют эффективные, подотчетные и прозрачные институты на всех уровнях, в том числе эффективные механизмы защиты нарушенных прав из-за того, что органы правосудия не являются независимыми, а принцип верховенства права не работает.
- В Беларуси нет возможности для граждан и гражданского общества принимать участие в ведении государственных дел, в том числе посредством выборов. Установлен запрет на выражение несогласия с текущей государственной политикой, что, соответственно, не позволяет представлять альтернативные точки зрения в органах власти. Беларусские власти не понимают природу гражданского общества, рассматривая его как продолжателя государственной политики в различных сферах. В целом, государство относится к гражданскому обществу с подозрением и, по существу, рассматривает его как врага, а не как союзника на пути к построению миролюбивого, справедливого и открытого общества в интересах устойчивого развития.

- Несмотря на прогресс, достигнутый в реализации задачи 16.9, такие категории лиц, как рома и бывшие заключенные, продолжают сталкиваться с проблемами, связанными с законным удостоверением личности, что связано с пробелами в законодательстве, касающимися процедурных вопросов, касающихся удостоверений личности.
- Право на доступ к информации существенно ограничено: большая часть социально значимой информации недоступна, с 2020 года альтернативные источники информации полностью уничтожены государством, отсутствует независимая статистика.
- Несмотря на рекомендации Комитетов ООН и Специального докладчика по ситуации с правами человека в Беларуси, национальный правозащитный механизм, соответствующий международным стандартам, не создан.
- Проблема дискриминации в Беларуси глубоко укоренена. В отсутствие всеобъемлющего антидискриминационного законодательства, а также из-за наличия дискриминационных норм в действующем законодательстве многие уязвимые группы подвергаются дискриминации, а государство, в свою очередь, не предоставляет эффективных механизмов их защиты.
- Кризис после выборов, усугубленный агрессией России в отношении Украины, стал для Беларуси «резким скачком» в направлении, противоположном реализации всех ЦУР, включая Цель 16

.

ОБЩАЯ ОЦЕНКА ПРОЦЕССА РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Республика Беларусь активно включилась в процесс по реализации Повестки 2030 и Целей устойчивого развития, однако упор сделан на администрирование и публичность: в стране была создана архитектура управления ЦУР,[3] проводится широкая информационная кампания, посвященная ЦУР. Однако в то же время правительство в этом процессе никак не учитывает связь ЦУР с обязательствами по правам человека, по существу, игнорирует отдельные ЦУР. Это является нарушением основного принципа, провозглашенного в Преамбуле к Повестке 2030, согласно которому ЦУР «предусматривают реализацию прав человека для всех и обеспечение гендерного равенства, расширение прав и возможностей всех женщин и девочек. Они носят комплексный и неделимый характер и обеспечивают сбалансированность всех трех компонентов устойчивого развития: экономического, социального и экологического».[4]

События августа 2020 года и последовавшие за ними репрессии в отношении граждан, общественных и правозащитных организаций, отчетливо показали отношение государства к правам человека и, соответственно, к ЦУР.

В целом, мы можем констатировать, что отношение государства к достижению ЦУР имеет условный и поверхностный характер. Об этом свидетельствует формальный подход к отчетности о достижении ЦУР на международном уровне и неэффективность деятельности в достижении ЦУР на национальном уровне. Такого же мнения придерживается Специальная докладчица по ситуации с правами человека в Беларуси Анаис Марин.[5]

В 2015 году была разработана Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года, которая была утверждена в 2017 году.[6] Как и первый

[3] ЦУР в Беларуси, Официальный сайт: www.sdgs.by

[4] Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 г., A/RES/70/1, Преамбула.

[5] Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси, 2020 г., A/HRC/44/55, п.2, в котором утверждается: «*Несмотря на то, что в Беларуси создана всеобъемлющая национальная рамочная основа для реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и достижения Целей в области устойчивого развития, в ней отсутствуют правозащитные компоненты, а в национальных программах устойчивого развития – обязательство добиться того, чтобы «никто не был забыт». Специальный докладчик отмечает, что развитие не может быть устойчивым, если оно не является инклюзивным и справедливым или если оно не предусматривает искоренения существующих в обществе предрассудков и проявлений дискриминации.*»

[6] Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года, 2017 г.: https://sdgs.by/upload/files/Natsionalnaja-

добровольный национальный отчет государства по реализации ЦУР 2017 года[7], стратегия игнорирует многие сферы, некоторые цели (10 и 16 в особенности) и, по существу, отрицает связь между реализацией прав человека и реализацией ЦУР, их взаимосвязь. В контексте прав человека в стратегии был сделан акцент на гендерное равенство, профилактику и предотвращение домашнего насилия в семье и торговлю людьми как крайних форм дискриминации по признаку пола (это единственное упоминание дискриминации), а также на «формирование условий для развития инклюзивного общества, обеспечивающего равенство возможностей всех граждан, включая присоединение Республики Беларусь к Конвенции ООН о правах инвалидов и развитие инклюзивного образования».[8]

В 2020 году была одобрена Национальная стратегия устойчивого развития республики Беларусь на период до 2035 года[9]. Согласно стратегии, Республика Беларусь вышла на 18-ю позицию среди 166 стран мира в мировом рейтинге достижения ЦУР.[10]

В стратегии все так же делается акцент на гендерном равенстве, а не равенстве всех вообще, ни разу не упоминается слово «дискриминация», повторно поднимается вопрос об имплементации норм Конвенции о правах людей с инвалидностью. Стратегия провозглашает, что «основной опорой развития страны являются традиционные ценности». Кроме лиц с инвалидностью стратегия не упоминает иные уязвимые группы и работу с ними. Однако, например, несмотря на декларирование успехов в области гендерного равенства так и не был принят Закон о домашнем насилии (под лозунгом того, что он несет «чуждые нашему обществу ценности»); несмотря на декларирование успехов в борьбе за права лиц с инвалидностью – в ходе разработки проекта нового закона[11] было очевидно непонимание властями сути перехода с медицинского к социальному подходу к инвалидности, который заложен в Конвенции о правах инвалидов.[12]

---

strategija-ustojchivogo-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitija-Respubliki-Belarus-na-period-do-2030-goda.pdf

[7] Первый Добровольный национальный обзор Республики Беларусь об осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, 2017 г.: https://sdgs.by/voluntary/

[8] Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года, 2017 г.: https://sdgs.by/upload/files/Natsionalnaja-strategija-ustojchivogo-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitija-Respubliki-Belarus-na-period-do-2030-goda.pdf , с. 21.

[9] Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь на период до 2035 года, 2020 г.: https://economy.gov.by/uploads/files/NSUR/NSUR-2035.pdf

[10] Там же, с.3.

[11] При том, что Конвенция была ратифицирована в 2016 г., новый закон, который должен был быть принят в рамках реализации обязательств по Конвенции, был принят лишь через 6 лет, в июне 2022 и вступит в силу в конце 2022 г.

[12] Коалиционный общественный первоначальный доклад о выполнении Республикой Беларусь обязательств принятых в целях осуществления Конвенции о правах инвалидов, 2020 г.: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRPD/Shared%20Documents/BLR/INT_CRPD_ICO_BLR_44993_R.pdf.

В целом, текст стратегии похож на футуристический доклад о том, какое будущее ждет Беларусь. Стратегия оперирует фактами, а их достоверность вызывает вопросы. Текст стратегии представляет Беларусь как «идеальную страну», где у всех равные возможности, а люди могут достойно жить. В стратегии делается акцент на некоторые ЦУР, при этом нет упоминая о ЦУР 16, что говорит о «формальном» подходе к достижению целей. Так же там говорится о том, что в Беларуси нет неравенства, нет уязвимых групп, отстроено мирное, справедливое и инклюзивное общество, укреплено верховенства закона, искоренены все формы насилия, нет коррупции, созданы эффективные и прозрачные институты, есть доступ к информации и т.д.

Согласно национальному докладу 2017 г. «Стартовые позиции Беларуси по достижению по достижению ЦУР» от 2017 года, правительство «исходит из того, что прогресс в достижении ЦУР и обеспечении того, чтобы никто не остался в стороне, во многом зависит от качественных, доступных, своевременных и надежных дезагрегированных данных». Государство признает, что «основные проблемы, с которыми сталкивается Беларусь в формировании национальной системы показателей по глобальным показателям – пробелы в данных и методологии. Полная информация имеется лишь по 38% индикаторов, по 22% есть частичная информация и почти по 40% данные и методология расчета отсутствуют». Согласно данному докладу государством задумывалось, что «мониторинг достижения ЦУР планируется осуществлять путем совместной работы центральных органов государственного управления и местных властей, а также привлечения к этой деятельности неправительственных и международных партнеров. Ключевая задача на этом направлении – укрепление статистического потенциала Беларуси, а также координации и сотрудничества между различными участниками процессов устойчивого развития».[13]

Согласно п. 125 Аддис-Абебской программы действий третьей Международной конференции по финансированию развития 2015 г., принятой резолюцией Генеральной Ассамблеи: «*Высококачественные дезагрегированные данные являются существенным элементом, необходимым для рационального и транспарентного принятия решений, в том числе в поддержку повестки дня на период после 2015 года … Национальные статистические системы играют центральную роль в сборе и распространении данных и управлении ими. Эти данные должны дополняться данными и аналитическими материалами, предоставляемыми гражданским обществом, научными кругами и частным сектором».*[14]

Государства, проголосовав за данную резолюцию, согласились с тем, что при стремлении реализовать ЦУР к 2030, необходимо собирать и работать с высококачественными данными и статистикой, сотрудничать с

[13] Доклад “Стартовые позиции Беларуси по достижению ЦУР”, 2017 г.: https://sdgs.by/kcfinder/upload/files/SDG_start.pdf, с. 82

[14] Аддис-Абебская программа действий третьей Международной конференции по финансированию развития (Аддис-Абебская программа действий), Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 27 июля 2015 г., A/RES/69/313.

гражданским обществом. Более того, государства, в том числе Беларусь, согласились с тем, что *"повышение транспарентности имеет существенное значение и может быть обеспечено посредством публикации в установленном порядке своевременной, всеобъемлющей и перспективной информации о деятельности в области развития в общепринятой, открытой электронной форме. Доступ к надежным данным и статистической информации помогает правительствам принимать обоснованные решения и позволяет всем заинтересованным сторонам отслеживать прогресс и понимать баланс преимуществ и недостатков, а также обеспечивает взаимную подотчетность"* (п.127).[15]

Вместе с тем, на практике вся статистика, в том числе по реализации ЦУР, собирается Национальным статистическим комитетом Республики Беларусь (далее – Белстат);[16] проведение независимых социологических исследований фактически запрещено, затруднен сбор статистики.

Несмотря на то, что ЦУР и их реализация напрямую связана с правами человека[17], государство не видит данную связь и своими действиями, по существу, уничтожает права человека, а следовательно, затрудняет процесс реализации ЦУР к 2030 году для каждого человека, который проживает в Беларуси. Более того, государство не осознает центральную роль принципа недискриминации и равенства для успешного достижения ЦУР к 2030 г.[18]

Из-за монополии государства на данные, юридический запрет на проведение опросов общественного мнения, относящихся к общественно-политической ситуации в стране и их опубликование без аккредитации (которую невозможно получить в реалиях поствыборной Беларуси 2020 года), невозможно полностью доверять информации, предоставляемой Белстатом. Из-за отсутствия транспарентности и доверия к государству, невозможно с уверенностью сказать, что предоставляемая статистика по достижению ЦУР Беларусью также является достоверной.

Несмотря на провозглашение государством приверженности сотрудничать с гражданским обществом в мониторинге ЦУР в докладе «Стартовые позиции Беларуси по достижению по достижению ЦУР» от 2017 года, в реальности Белстат не сотрудничал с общественными организациями по сбору данных о реализации ЦУР и на 2022 год ситуация не изменилась. Более того, в данный момент это практически невозможно из-за широкомасштабных репрессий против гражданского общества. По существу, отсутствует коммуникация между государством и гражданским обществом, несмотря на приверженность данному сотрудничеству в Повестке 2030 и Аддис-Абебской программе действий.

---

[15] Там же, п. 127.

[16] Белстат, Официальный сайт: https://www.belstat.gov.by/

[17] Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 г., A/RES/70/1, Преамбула, п. 10, 12.

[18] Такого же мнения придерживается Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси: Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси, 2020 г., A/HRC/44/55, п. 20.

ЗАДАЧА 16.1. ЗНАЧИТЕЛЬНО СОКРАТИТЬ РАСПРОСТРАНЕННОСТЬ ВСЕХ ФОРМ НАСИЛИЯ И УМЕНЬШИТЬ ПОКАЗАТЕЛИ СМЕРТНОСТИ ОТ ЭТОГО ЯВЛЕНИЯ ВО ВСЕМ МИРЕ

Национальное законодательство, в целом, направлено на защиту жизни граждан от преступных посягательств, и, в частности, на предотвращение причинения смерти как третьими лицами, так и правоохранительными органами. В то же время оно не позволило избежать смертей участников мирных акций протестов, проходивших в 2020 году. Так, в результате действий специальных силовых подразделений, погибли как минимум трое участников собраний в различных городах страны.[19] Был также отмечен случай причинения смерти, к которой с большой долей вероятности были причастны гражданские лица, действовавшие под защитой специальных силовых подразделений.[20] В Беларуси отсутствует эффективное, всестороннее, объективное и оперативное расследование случаев произвольного лишения жизни.[21] Смерти, включая самоубийства, и пытки в местах лишения свободы также не расследуются должным образом.[22]

После мирных протестов 2020 года власти приняли ряд законодательных изменений, направленных на расширение возможностей применения сотрудниками правоохранительных и силовых органов оружия, физической силы и специальной техники для пресечения массовых беспорядков.

В Беларуси широко применяется насилие в различных формах. В первую очередь следует отметить широкомасштабное несоразмерное и неоправданное применение силы в связи с поствыборной ситуацией. Насилие, применяемое правоохранительными органами для борьбы с мирными акциями протеста, затронуло все население страны, в том числе женщин, которые были активными участницами данных акций.[23] Задержанные на протестах 2020 года сталкивались с физическим (включая сексуальное) и психологическим насилием как при задержании, так и в местах лишения свободы.[24] Условия содержания задержанных, а также

---

[19] Доклад беларуских правозащитных организаций о ситуации с правами человека в поствыборный период, «Беларусь после выборов», 2020 г.: https://belhelcom.org/sites/default/files/katavanni-daklad-2020.pdf, с. 9-11.

[20] Национальный индекс прав человека в Беларуси 2020, Экспертный комментарий по вопросу права на жизнь: https://belhelcom.org/sites/default/files/1._pravo_na_zhizn_2020.pdf

[21] Национальный индекс прав человека в Беларуси 2019, Экспертный комментарий по вопросу права на жизнь: https://belhelcom.org/sites/default/files/1._pravo_na_zhizn_2019.pdf

[22] Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси, 25 октября 2018 г., CCPR/C/BLR/CO/5, п. 29.

[23] Перечень вопросов по соблюдению КЛДЖ в Беларуси, Представление, подготовленное Белорусским Хельсинкским Комитетом для 83-й предсессионной рабочей группы КЛДЖ: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FNGO%2FBLR%2F47989&Lang=ru, стр. 9.

[24] Доклад беларуских правозащитных организаций о ситуации с правами человека в поствыборный период, «Беларусь после выборов», 2020 г.: https://belhelcom.org/sites/default/files/katavanni-daklad-2020.pdf, с. 17.

заключенных, особенно которые задержаны или отбывают наказание по политически мотивированным судебным постановлениям, являются бесчеловечными и не соответствует международным стандартам. Несмотря на многочисленные свидетельства чрезмерного применения силы и пыток в отношении протестующих после выборов, к уголовной ответственности не был привлечен ни один сотрудник силовых или других структур, вовлеченных в насилие.[25]

Проведенное в ноябре 2021 года исследование показало, что большая часть беларусского общества считает, что в Беларуси очень высокая социальная напряженность. Восприятие социальной напряженности связано со многими факторами, самым важным из которых является чувство отсутствия личной безопасности, которое еще больше обострилось по сравнению с июлем 2021 года.[26] Именно отсутствие личной безопасности является одной из основных причин массовой эмиграции из Беларуси.

В Беларуси не ведется систематизированный сбор информации о гендерно-обусловленных насильственных преступлениях, вследствие чего официальные данные появляются редко и отличаются фрагментарностью и непоследовательностью. Один из факторов, способствующих такой ситуации – отсутствие закона о домашнем насилии или, как минимум, соответствующего юридического определения, к которому могут быть отнесены все случаи насилия в семье.[27] Более того, в Беларуси все еще актуальной является проблема нежелания большинства женщин, ставших жертвами насилия, обращаться за помощью и/или сообщать о случаях насилия в полицию из-за страха возмездия, стигматизации, унижения.

Беларусь все еще остается государством, продолжающим применять смертную казнь. Ряд смертных приговоров выносится по итогам судебного разбирательства, не отвечающего требованиям надлежащей правовой процедуры, что приравнивается к произвольному лишению жизни.[28] Кроме того, еще большую обеспокоенность вызывают вступившие в силу 29 мая 2022 года изменения в Уголовный кодекс Республики Беларусь, которые позволяют применять смертную казнь не только за самые тяжкие преступления, т.е. преступления крайней тяжести, связанные с

[25] Доклад докладчика ОБСЕ в рамках Московского механизма в связи с сообщениями о нарушениях прав человека в контексте президентских выборов 9 августа 2020 г. в Беларуси, 5 ноября 2020 г.: https://www.osce.org/files/f/documents/7/9/469542.pdf, с. 57.

[26] Chatham House, Взгляды белорусов на политический кризис: https://drive.google.com/file/d/1_DfVvToUQ5OkpeAVBEwaUSR5o-a25iwr/view

[27] Перечень вопросов по соблюдению КЛДЖ в Беларуси, Представление, подготовленное Белорусским Хельсинкским Комитетом для 83-й предсессионной рабочей группы КЛДЖ: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FNGO%2FBLR%2F47989&Lang=ru, стр. 9; Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси, 25 октября 2018 г., CCPR/C/BLR/CO/5, п. 23.

[28] Национальный индекс прав человека в Беларуси 2019, Экспертный комментарий по вопросу права на жизнь: https://belhelcom.org/sites/default/files/1._pravo_na_zhizn_2019.pdf; Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси, 25 октября 2018 г., CCPR/C/BLR/CO/5, п. 27.

умышленным убийством, но и за приготовление и покушение к ряду преступлений террористической направленности. Данные действия идут вразрез с международными обязательствами Беларуси.[29]

ЗАДАЧА 16.2 ПОЛОЖИТЬ КОНЕЦ НАДРУГАТЕЛЬСТВАМ, ЭКСПЛУАТАЦИИ, ТОРГОВЛЕ И ВСЕМ ФОРМАМ НАСИЛИЯ И ПЫТОК В ОТНОШЕНИИ ДЕТЕЙ

К сожалению, насилие в отношении детей является достаточно распространенной практикой.

Согласно результатам исследования ЮНИСЕФ в Беларуси о насилии в отношении детей, проведенного в 2018 году, насилие в отношении детей происходит во всех сферах жизни: один из четырех детей подвергаются насилию дома, один из трех – в общественных местах, каждый второй – в школе. 80% родителей считают, что воспитывать ребенка следует путем диалога и положительного примера. В то же время 50% родителей применяли насильственные методы дисциплинирования детей только за последний месяц. Распространено насилие в специальных учреждениях, таких как интернаты, учебно-воспитательные и лечебно-воспитательные учреждения.[30] Основными выводами исследования также являются: недостаток осведомленности как у родителей, так и у детей о видах насилия в отношении детей; недостатокзнаний и навыков у специалистов, призванных выявлять, регистрировать, сообщать и реагировать на случаи насилия в отношении детей; неэффективная система мониторинга, которая строится исключительно на данных по расследуемым преступлениям против детей и случаям изъятия детей из семьи в результате выявления фактов насилия в домашней среде.[31]

Проблему насилия в отношении детей признал и Комитет по правам ребенка, который, рассматривая объединенный пятый и шестой периодический доклады Республики Беларусь в 2020.[32] Комитет выразил серьезную обеспокоенность законностью телесных наказаний дома и в учреждениях альтернативного и дневного ухода, которые широко практикуются при общем терпимом отношении к ним; отменой законопроекта о насилии в семье, которым запрещались бы телесные наказания; отсутствием ответственности за любые формы насилия, не

[29] См., например, Замечания общего порядка № 36 Комитета по правам человека, 2018 г., CCPR/C/GC/36, п. 35.

[30] Исследование ЮНИСЕФ в Беларуси о насилии в отношении детей, 2018 г.: https://www.unicef.by/uploads/models/2018/04/unicef-belarus-vac-report-2018.pdf

[31] Там же.

[32] Заключительные замечания Комитета по правам ребенка по объединенным пятому и шестому периодическим докладам Беларуси, 2020, CRC/C/BLR/CO/5-6: https://undocs.org/ru/CRC/C/BLR/CO/5-6, п. 19-20

оставляющие физических следов; широким использованием насильственных и унижающих достоинство средств поддержания дисциплины, что способствует насилию среди сверстников и представителей разных поколений, преступности, а также самоубийствам среди детей; широким распространением насилия между сверстниками, включая травлю, в школах, учреждениях и сообществах, а также в Интернете, особенно в отношении детей из числа ЛГБТК+ и детей с ограниченными возможностями; предоставлением неполных сведений о случаях насилия в отношении детей, особенно в учреждениях и со стороны полиции, и безнаказанностью виновных; недостатком реабилитационных услуг для детей, ставших жертвами насилия, в том числе отсутствием эффективной телефонной службы помощи.

В этой связи Комитет настоятельно призвал Беларусь, среди прочего, прямо запретить в законодательстве и на практике телесные наказания во всех ситуациях; установить ответственность за все формы насилия в отношении детей, включая психологическое насилие и физические формы насилия, которые не оставляют физических признаков; разработать, с участием детей, комплексную стратегию предотвращения, пресечения и мониторинга всех форм насилия в отношении детей; организовать подготовку родителей, педагогов, специалистов, работающих с детьми и в их интересах, и представителей широкой общественности, а также проводить информационно-пропагандистские мероприятия по вопросам позитивных, ненасильственных форм воспитания дисциплины у детей и обеспечивать уважение права детей на человеческое достоинство и физическую неприкосновенность; поощрять информирование о всех формах насилия в отношении детей; обеспечить, чтобы случаи насилия в отношении детей расследовались и преследовались в судебном порядке, а виновные привлекались к ответственности; активизировать сбор данных по всем формам насилия в отношении детей.

Тем не менее, до настоящего времени в законодательстве Беларуси отсутствует полный запрет на телесные наказания. Государство продолжает демонстрировать важность «традиционных ценностей», где домашнее насилие не является серьезной общественной проблемой. На практике именно семья решает по своему усмотрению как наказывать или не наказывать ребенка.[33] Такие дела не доходят до суда и не расследуются должны образом.

На самом высоком уровне проблема насилия в отношении детей не только не осуждается, но и, по существу, одобряется сама возможность его применения к детям. В 2018 году глава государства А. Лукашенко, критикуя законопроект о домашнем насилии, высказался одобрительно о телесных

[33] Национальный индекс прав человека в Беларуси 2020, Экспертный комментарий по вопросу права не подвергаться пыткам и жестокому обращению: https://belhelcom.org/sites/default/files/2._zapret_pytok_2020.pdf

наказаниях в отношении детей. Более того, сам публично признал, что бил своих детей.[34]

В конце 2021 года приняты изменения в Закон Республики Беларусь от 4 января 2014 г. № 122-З «Об основах деятельности по профилактике правонарушений». Новая редакция Закона закрепила понятие «домашнее насилие», в которое включается не только физическое и психологическое, но и сексуальное насилие. Недостатком принятых изменений является то, что финансовое или экономическое насилие не было включено в закон, хотя достаточно распространено в Беларуси. Закон был дополнен новыми принципами профилактики правонарушений: сохранение традиционных семейных ценностей; уважение частной жизни; недопустимость рассмотрения обычаев, убеждений, традиций как оправдания правонарушений; приоритет предупредительных мер над мерами ответственности. В стране также должен появиться реестр информации о фактах домашнего насилия, который будет представлять информационную систему для сбора подобных сведений. Обеспечивать работу реестра будет МВД. В законе закрепили права пострадавших от домашнего насилия. Закон дополнен статьей о коррекционной программе.[35] Закон вступил в силу 12 июля 2022 года, однако его эффективность может вызывать сомнения, так как основная обязанность за предупреждение домашнего насилия лежит на правоохранительных органах, которые имеют низкий уровень доверия в обществе.

В 2021 году репрессии против гражданского общества коснулись, в том числе, организаций, которые занимались помощью жертвам домашнего насилия. Было ликвидировано Международное общественное объединение «Гендерные перспективы», которое много лет администрировало горячую линии для жертв домашнего насилия. В НГО «Радислава», которое также занималось проблемой домашнего насилия, а их шелтер был единственным безопасным местом в Беларуси, куда могли обратиться женщины одни или с детьми и найти там юридическую и психологическую помощь, а также временное жилье, проходили обыски, некоторых сотрудниц задержали. В марте 2022 года общественное объединение «Радислава» было ликвидировано. Действия властей привели к тому, что у жертв домашнего насилия по существу не осталось безопасного способа обратиться за помощью.

---

[34] Информационное агенство БелТА, «Лукашенко жестко раскритиковал законопроект о противодействии домашнему насилию»: https://www.belta.by/president/view/lukashenko-zhestko-raskritikoval-zakonoproekt-o-protivodejstvii-domashnemu-nasiliju-320484-2018/; Доклад Белорусского Хельсинкского Комитета по вопросу насилия и его влияния на право на здоровье для Специального докладчика ООН по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, 2022: https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-02/cs.belarusian.helsinki.committee_2.docx

[35] Медиа-проект REFORM.by, «В Беларуси появится реестр информации о домашнем насилии»: https://reform.by/290493-v-belarusi-pojavitsja-reestr-informacii-o-domashnem-nasilii; Закон Республики Беларусь №151-З от 6 января 2022 г. «Об изменении законов по вопросам профилактики правонарушений»: https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12200151&p1=1&p5=0

В Беларуси действует закон «О социально опасном положении», согласно которому ребенка могут изъять из семьи, если государственным органам станет известно о наличии угроз жизни ребенка и его безопасности, и поместить на государственное обеспечение в детские интернатные учреждения.[36] С одной стороны, данный закон создан для того, чтобы защитить ребенка, в том числе от насилия со стороны родителей, а также учесть его интересы, с другой – он может использоваться как элемент давления на родителей. Например, после президентских выборов 2020 года отмечались попытки запустить процедуру постановки в СОП семей, где родители с активной гражданской позицией участвовали в мирных акциях протеста или выражали свое мнение в других мирных формах.

В Беларуси широко распространена практика привлечения школьников к работам на «субботниках» и сельскохозяйственным работам. В 2020 году Комитет по правам ребенка с обеспокоенностью отметил сообщения об эксплуатации детей в школах и других формах детского труда. Напоминая о задаче 8.7 Целей в области устойчивого развития, Комитет рекомендовал Республике Беларусь активизировать усилия по запрещению и ликвидации всех форм детского труда, а также создать и внедрить механизмы мониторинга, подотчетности и реабилитации.[37]

ЗАДАЧА 16.3 СОДЕЙСТВОВАТЬ ВЕРХОВЕНСТВУ ПРАВА НА НАЦИОНАЛЬНОМ И МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЯХ И ОБЕСПЕЧИТЬ ВСЕМ РАВНЫЙ ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ

В Беларуси, в целом, создана система механизмов по реализации прав человека и их защите в случае нарушений. Действуют, в частности, суды, органы прокуратуры, органы внутренних дел, функционирует институт обращений граждан и юридических лиц. Право на обращение в суд закреплено в Конституции и детализировано в соответствующих законодательных актах. Суды разрешают споры между гражданами, а также рассматривают жалобы граждан на действия государственных органов и иных организаций. В то же время, несмотря на формальное функционирование указанных механизмов, они не являются эффективными средствами защиты нарушенных прав.

Чрезмерно широкие президентские полномочия в сфере исполнительной, законодательной и судебной власти ставят под сомнение соблюдение принципов демократии, верховенства права и защиты прав человека. Независимости судебной власти продолжает препятствовать роль Президента в отборе, назначении, переназначении, продвижении по

[36] Центр по продвижению прав женщин «Ее права», «Социально опасное положение: ответы на самые популярные вопросы про СОП»: https://eeprava.by/2019/02/sop-2/; Заключительные замечания Комитета по правам ребенка по объединенным пятому и шестому периодическим докладам Беларуси, 7 февраля 2020 г., CRC/C/BLR/CO/5-6, п. 25.
[37] Заключительные замечания Комитета по правам ребенка по объединенным пятому и шестому периодическим докладам Беларуси, 7 февраля 2020 г., CRC/C/BLR/CO/5-6, п. 45.

службе и смещении судей и прокуроров и контроль с его стороны за этими процессами, а также отсутствие гарантий несменяемости судей, которые первоначально назначаются на пятилетний срок с возможностью переназначения на следующий срок или бессрочно.[38] В подавляющем большинстве случаев судьи назначаются и переназначаются на пятилетний срок, практика бессрочного назначения судей является единичной.

Известны частые случаи несоблюдения гарантий справедливого судебного разбирательства, в том числе прав на публичное разбирательство, доступ к адвокату и принципа презумпции невиновности в ходе судебных процессов над представителями оппозиции и гражданскими активистами.[39]

Одной из серьезных проблем в сфере реализации задачи 16.3. является неэффективная реализация права на защиту. Фактически отсутствует независимость и самоуправляемость коллегий адвокатов и свобода осуществления профессии адвоката. Министерство юстиции, в отличие от органов адвокатского самоуправления, имеет широчайшие полномочия в сфере администрирования адвокатской деятельности.[40] Адвокаты, оказывающие помощь по политическим делам, продолжают сталкиваться с давлением и угрозами.[41] Не менее 60 адвокатов были лишены права на профессию начиная с 9 августа 2020 года[42]. Практически все из них осуществляли защиту людей, задержанных на мирных акциях протеста, а также обвиняемых по политическим мотивам. Это формирует в адвокатском сообществе атмосферу страха, которая приводит к тому, что по политически мотивированным делам порой сложно найти адвоката.

Несмотря на определенные гарантии для некоторых уязвимых групп в возможности получения бесплатной юридической помощи, доступ к юридической помощи является затруднительным. С одной стороны, существует законодательная гарантия обеспечения права на защиту по уголовному делу, если участие защитника в соответствии с законом обязательно. С другой стороны, юридическая помощь в таком случае

[38] Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси, 25 октября 2018 г., CCPR/C/BLR/CO/5, п. 39; Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси Анаис Марин, 2020, A/75/173, пп. 21-24.

[39] Национальный индекс прав человека в Беларуси 2019, Экспертный комментарий по вопросу права на справедливый суд: https://belhelcom.org/sites/default/files/5._pravo_na_spravedlivyy_sud_2019.pdf; Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Положение в области прав человека в Беларуси в контексте президентских выборов 2020 года, 2021, A/HRC/46/4, пп. 48, 49.

[40] Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси Анаис Марэн, 2020, A/75/173, пп. 30-33.

[41] Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси, 25 октября 2018 г., CCPR/C/BLR/CO/5, п. 41; Доклад докладчика ОБСЕ в рамках Московского механизма в связи с сообщениями о нарушениях прав человека в контексте президентских выборов 9 августа 2020 г. в Беларуси, 5 ноября 2020 г.: https://www.osce.org/files/f/documents/7/9/469542.pdf, с. 60; Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси Анаис Марэн, 2020, A/75/173, п. 35

[42] Проект «Право на защиту», Преследование адвокатов в Беларуси после выборов 2020 года: https://defenders.by/lawyers-persecution-2020

оказывается за счет местного бюджета по установленным ставкам, которые являются чрезвычайно низкими, что снижает мотивацию у адвокатов браться за подобные дела.[43]

В 2020 году задержанные в большинстве своем утверждали, что им отказывалось в доступе к адвокату.[44] Имеются многочисленные примеры, когда адвокаты были произвольно ограничены в доступе к своим клиентам.

Показания, полученные с применением разных форм насилия, хоть и не имеют в соответствии с законом юридической силы и не могут быть положены в основу обвинения, часто используются в качестве доказательства в суде.[45] Судьи необоснованно игнорируют заявления обвиняемых о том, что показания давались под пытками.

Неэффективность использования национальных средств правовой защиты нарушенных прав заставляет граждан Беларуси искать защиту с использованием международных инструментов. Однако, несмотря на то, что Республика Беларусь ратифицировала Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах 1966 г. и, таким образом, признала компетенцию Комитета по правам человека принимать и рассматривать обращения беларусских граждан, власти игнорируют соображения, вынесенные Комитетом считая, что они носят всего лишь рекомендательный характер. В 2018 году Комитет по правам человека выразил сожаление в связи с тем, что Республика Беларусь по-прежнему не выполняет его просьб о принятии временных мер, главным образом, в делах, связанных с вынесением смертного приговора, которые направляются ему в соответствии с Факультативным протоколом, и приводит эти приговоры в исполнение до того, как Комитет завершает рассмотрение соответствующих дел, утверждая, что такие просьбы о принятии временных мер основываются на правилах процедуры Комитета, и таким образом не имеют обязательной силы. Комитету известно, что подобным образом было казнено 10 человек, и он обеспокоен судьбой еще трех лиц, которые были приговорены к смертной казни и в отношении которых были приняты временные меры.

Республика Беларусь систематически не выполняет рекомендации договорных органов ООН, МОТ,[46] Орхусского комитета,[47] Группы GRECO

---

[43] Национальный индекс прав человека 2019, Экспертный комментарий по вопросу права на справедливый суд: https://belhelcom.org/sites/default/files/5._pravo_na_spravedlivyy_sud_2019.pdf

[44] Доклад докладчика ОБСЕ в рамках Московского механизма в связи с сообщениями о нарушениях прав человека в контексте президентских выборов 9 августа 2020 г. в Беларуси, 5 ноября 2020 г.: https://www.osce.org/files/f/documents/7/9/469542.pdf, с.59.

[45] Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси, 25 октября 2018 г., CCPR/C/BLR/CO/5, п. 29.

[46] Международная организация труда в своем последнем докладе по Беларуси отметила систематическое (в течение 17 лет) несоблюдение Беларусью рекомендаций по положению профсоюзов и свободе собраний: Report of the Committee on the Application of Standards, ILO, 2021, http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_814514.pdf , p. 123.

[47] См. подробнее: «Бизнес и права человека: руководство для бизнеса, государства и гражданского общества», 2019: https://biz.belhelcom.org/, с. 122

Совета Европы,[48] что также демонстрирует игнорирование принципа верховенства права на национальном и международном уровне.

ЗАДАЧА 16.4 К 2030 ГОДУ ЗНАЧИТЕЛЬНО УМЕНЬШИТЬ НЕЗАКОННЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ПОТОКИ И ПОТОКИ ОРУЖИЯ, АКТИВИЗИРОВАТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ОБНАРУЖЕНИЮ И ВОЗВРАЩЕНИЮ ПОХИЩЕННЫХ АКТИВОВ И ВЕСТИ БОРЬБУ СО ВСЕМИ ФОРМАМИ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

Основной проблемой, которая мешает эффективной реализации задачи 16.4, является серьезный перекос в борьбе с организованной преступностью с традиционных сфер в сторону борьбы с инакомыслием, который в последнее время демонстрирует специализированный орган по борьбе с данным видом преступности – Главное управление по борьбе с организованной преступностью и коррупцией МВД Республики Беларусь (ГУБОПиК). Начиная с 2020 года ГУБОПиК стал главным инструментом подавления мирных протестов и инакомыслия в Беларуси. Его сотрудники постоянно участвуют в политически мотивированных задержаниях представителей оппозиции, активистов гражданского общества, правозащитников, а также рядовых участников мирных акций протеста. Деятельность данного подразделения МВД широко освещается государственными СМИ и провластными Telegram-каналами. ГУБОПиК внедрил и широко использует практику «покаянных» видео, когда задержанных заставляют «на камеру» признаваться в совершении ими правонарушений и преступлений (например, за участие в акциях протеста, за оставление критических комментариев и т.д.), после чего данные признания публикуются и широко тиражируются средствами государственной пропаганды. Нередко «признания» даются людьми после предварительного жестокого обращения и пыток, либо физического или психологического воздействия со стороны сотрудников ГУБОПиКа.

ЗАДАЧА 16.5 ЗНАЧИТЕЛЬНО СОКРАТИТЬ МАСШТАБЫ КОРРУПЦИИ И ВЗЯТОЧНИЧЕСТВА ВО ВСЕХ ИХ ФОРМАХ

Власти Беларуси на самом высоком уровне постоянно декларируют, что борьба с коррупцией является приоритетом. Эффективное противодействие коррупции, борьба с ней определена Концепцией национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575, в качестве

[48] Public declaration of non-compliance in respect of Belarus, GRECO, Council of Europe, 2019: https://rm.coe.int/joint-first-and-second-evaluation-rounds-public-declaration-of-non-com/168093909f .

приоритетного направления деятельности государства.[49] Беларусь является участницей Конвенции ООН против коррупции с 2005г.[50] Был принят ряд конкретных законов, указов и государственных программ, направленных на борьбу с коррупцией[51], однако, они не подвергаются систематической оценке.

Органы, занимающиеся борьбой с коррупцией,[52] не являются независимыми в своей деятельности, что ставит под сомнение эффективность их работы. Правоохранительная и судебная системы также не являются независимыми,[53] в связи с чем отсутствуют возможности для проведения эффективных антикоррупционных расследований. В Беларуси не проводятся независимые исследования с целью получения более глубокого представления о явлении, масштабах и рисках коррупции в различных секторах и на различных уровнях государственного управления.[54] Это связано с монополией государства на сбор статистики.

Доходы, расходы и финансирование всех центральных органов власти раскрываются в государственном бюджете и утверждаются парламентом.[55] Информация о плане расходования республиканского бюджета и о доходах на текущий год доступна в электронном формате.[56] Однако вопрос прозрачности и доверия к утвержденным цифрам остается открытым.

---

[49] Указ Президента Республики Беларусь № 575 от 9 ноября 2010 г. «Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь»: https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P31000575

[50] Конвенция ООН против коррупции, Статус ратификации: https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html

[51] Главными нормативными правовыми актами, которыми руководствуется Министерство юстиции Республики Беларусь и другие государственные органы при проведении работы по противодействию коррупции, являются законы Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией», «О государственной службе в Республике Беларусь», Типовое положение о комиссии по противодействию коррупции, утвержденное постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 26 декабря 2011 г. № 1732. Ответственность за правонарушения, создающие условия для коррупции, и коррупционные правонарушения устанавливается Кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях, Уголовным кодексом Республики Беларусь и иными законодательными актами.

[52] Согласно ст. 9 Закона Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией»: «Следственный комитет Республики Беларусь, органы Комитета государственного контроля Республики Беларусь, Государственный таможенный комитет Республики Беларусь и таможни, Государственный пограничный комитет Республики Беларусь и иные органы пограничной службы Республики Беларусь, Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь и его инспекции, Министерство финансов Республики Беларусь и его территориальные органы, Национальный банк Республики Беларусь, другие банки и небанковские кредитно-финансовые организации, а также другие государственные органы и иные организации участвуют в борьбе с коррупцией в пределах своей компетенции в соответствии с актами законодательства. Общественные объединения участвуют в борьбе с коррупцией в соответствии с настоящим Законом и иными актами законодательства».

[53] Public declaration of non-compliance in respect of Belarus, GRECO, Council of Europe, 2019: https://rm.coe.int/joint-first-and-second-evaluation-rounds-public-declaration-of-non-com/168093909f .

[54] Ibid.

[55] Закон Республики Беларусь № 142-З от 31 декабря 2021 г. «О республиканском бюджете на 2022 год»: https://www.minfin.gov.by/upload/bp/act/zakon_311221_142z.pdf

[56] Министерство финансов Республики Беларусь, Бюджет Республики Беларусь для граждан на 2022 год: https://www.minfin.gov.by/upload/bp/budjet/budjet2022.pdf

В 2019 году Группа государств по борьбе с коррупцией (GRECO) Совета Европы, участницей которой является Беларусь, публично заявила (первый такой прецедент в отношении государства-участника за все время существования ГРЕКО), что Беларусь - единственная из 50 стран-участниц ГРЕКО отказалась публиковать отчет ГРЕКО по ситуации в стране и систематически не выполняет должным образом ее рекомендации (с 2012 года Беларусь выполнила 4 из 24 рекомендаций). Подавляющее большинство рекомендаций, выданных Беларуси, касаются фундаментальных требований по борьбе с коррупцией, таких как укрепление независимости судебной власти и прокуратуры, а также повышение оперативной самостоятельности правоохранительных органов и ограничение срока правления президента, привлечение гражданского общества в борьбе с коррупцией, создание стратегии по борьбе с коррупцией.[57]

Согласно индексу Corruption Perceptions Index от Transparency International, в 2021 году по шкале индекса Беларусь набрала 41 балл из 100 баллов,[58] что говорит о серьезности проблем в сфере коррупции.

Согласно проведенному в январе-феврале 2020 года опросу Исследовательского центра ИПМ малого и среднего бизнеса, бизнес считает, что уровень коррупции в государстве в целом снизился. Если по данным опроса 2016 года немногим более 45% опрошенных представителей бизнеса полагали, что в сфере их деятельности уровень коррупции является низким, то по данным опроса 2020 г. таковых стало почти 73%.[59] Однако бизнес подтверждает, что в Беларуси распространены «откаты» при получении государственных заказов, взятки, теневой оборот. В Беларуси имеет место и коррупция спроса, и коррупция предложения, однако преимущественно она инициируется со стороны государственных служащих. Бизнес считает, что коррупция по-прежнему оказывает умеренно сильное влияние на решение стоящих перед государством экономических задач: рост и развитие частного бизнеса, рост экономики, повышение эффективности государственного управления, привлечение иностранных инвестиций, рост уровня благосостояния граждан, развитие внутреннего рынка товаров отечественных производителей, а также разрешение хозяйственных споров в судах.[60]

Также в Беларуси распространена практика предоставление «исключительных» преференций для определенного бизнеса. А. Лукашенко предоставляет отдельным коммерческим предприятиям и

[57] Public declaration of non-compliance in respect of Belarus, GRECO, Council of Europe, 2019: https://rm.coe.int/joint-first-and-second-evaluation-rounds-public-declaration-of-non-com/168093909f .

[58] Transparency International, Индекс восприятия коррупции 2021 г.: https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/blr

[59] Исследовательский центр ИПМ, Оценка коррупции белорусскими малыми и средними предприятиями, 2020: http://www.research.by/webroot/delivery/files/pdp2020r06.pdf

[60] Там же.

организациями, например, ИООО «ДАНА АСТРА»[61] и СЗАО «ЭНЕРГО-ОИЛ»[62] особые условия для ведения бизнеса, используя свою возможность издавать указы, тем самым принимая решение единолично, не задействуя Парламент как законодательный орган, что противоречит принципу сдержек и противовесов.

ЗАДАЧА 16.6 СОЗДАТЬ ЭФФЕКТИВНЫЕ, ПОДОТЧЕТНЫЕ И ПРОЗРАЧНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ НА ВСЕХ УРОВНЯХ

Несмотря на закрепление принципа разделения властей в Конституции, как системы сдержек и противовесов, на практике он систематически нарушается.

Процедура непосредственного принятия решений на региональном и международном уровне остается закрытой для общества. Отсутствует прозрачный процесс согласования главой государства конкретных шагов в сфере внешней политики с парламентом и обществом, стратегические решения в этой сфере принимаются единолично А.Лукашенко.[63]

Эффективность функционирования органов власти также ставится под сомнение в силу низкого качества и практической ценности обучения будущих сотрудников в Академии управления при президенте, которая обладает монополией при подготовке кадров для государственной службы.[64]

Зачастую услуги, оказываемые органами власти, и действия, предпринимаемые ими, не соответствуют реальной общественно-политической повестке и являются отражением произвольных решений главы государства.[65]

---

[61] Указ Президента Республики Беларусь №456 от 22 сентября 2014 г. «О реализации инвестиционного проекта «Экспериментальный многофункциональный комплекс «Минск-Мир: https://etalonline.by/document/?regnum=P31400456

[62] Указ Президента Республики Беларусь № 298 от 7 августа 2019 г. «Об импорте табачного сырья»: https://etalonline.by/document/?regnum=p31900298; Радио Свобода, «"Табачный король" Беларуси. Режим Лукашенко и контрабанда сигарет»: https://www.svoboda.org/a/tabachnyy-korolj-belarusi-rezhim-lukashenko-i-kontrabanda-sigaret/31323722.html

[63] Национальный индекс прав человека в Беларуси 2019, Экспертный комментарий по вопросу права принимать участие в ведении государственных дел: https://belhelcom.org/sites/default/files/11._pravo_prinimat_uchastie_v_vedenii_gosudarstvennyh_del_2019.pdf

[64] SYMPA, «От государственного управления к публичному администрированию: как можно проводить оценку государственного управления в Беларуси?», 2022: https://sympa-by.eu/sites/default/files/library/reforma_gu_sigma.pdf , с. 7

[65] SYMPA, «От государственного управления к публичному администрированию: как можно проводить оценку государственного управления в Беларуси?», 2022: https://sympa-by.eu/sites/default/files/library/reforma_gu_sigma.pdf , с. 8

ЗАДАЧА 16.7 ОБЕСПЕЧИТЬ ОТВЕТСТВЕННОЕ ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЙ РЕПРЕЗЕНТАТИВНЫМИ ОРГАНАМИ НА ВСЕХ УРОВНЯХ С УЧАСТИЕМ ВСЕХ СЛОЕВ ОБЩЕСТВА

В Беларуси существует базовая проблема с признанием государством важности роли, которую играют граждане, а также гражданское общество в целом. Государственные органы всех уровней, в том числе представительные, не ориентированы на то, что участие общественности в процессе принятия решений укрепляет легитимность принимаемых государством решений. Это приводит к формированию неинклюзивных и непрозрачных форм принятия решений на всех уровнях.[66]

В беларусском законодательстве закреплены различные инструменты и формы участия граждан в формировании повестки принятия решений. Однако на практике указанные формы фактически не работают или работают неэффективно. Несмотря на то, что в 2019 году были внесены изменения в Закон «О нормативных правовых актах» и принятые в его развитие подзаконные акты, которые несколько расширили механизмы участия граждан и организаций в нормотворческом процессе, они по-прежнему остались неэффективными.

В Беларуси отсутствуют утвержденные на уровне законодательства концепции взаимодействия органов государственной власти и организаций гражданского общества, программы государственно-частного партнерства. В 2021 году гражданское общество было практически полностью уничтожено беларусскими властями. По состоянию на июль 2022 года около 800 организаций гражданского общества были принудительно ликвидированы либо были вынуждены принять решение о самоликвидации.[67]

В 2022 году власти заявили о планах дать законодательное определение понятию «гражданское общество»,[68] постоянно звучит риторика о необходимости создания «своего» гражданского общества. Из этого можно сделать вывод, что беларусские власти не понимают природу гражданского общества, рассматривая его как продолжателя государственной политики в различных сферах. В целом, государство относится к гражданскому обществу с подозрением и, по существу, рассматривает его как врага, а не

[66] Национальный индекс прав человека в Беларуси 2019, Экспертный комментарий по вопросу права принимать участие в ведении государственных дел: https://belhelcom.org/sites/default/files/11._pravo_prinimat_uchastie_v_vedenii_gosudarstvennyh_del_2019.pdf

[67] Lawtrend, Мониторинг НКО в Беларуси, находящихся в процессе принудительной ликвидации и принявших решение о самоликвидации: https://www.lawtrend.org/liquidation-nko

[68] Новостное агенство БелТА, «Лукашенко: людям надо объяснить понятие «гражданское общество» и четко отразить это в законодательстве»: https://www.belta.by/president/view/lukashenko-ljudjam-nado-objjasnit-ponjatie-grazhdanskoe-obschestvo-i-chetko-otrazit-eto-v-497425-2022/

как союзника на пути к построению миролюбивого, справедливого и открытого общества в интересах устойчивого развития.

Участие в выборах не является реальным механизмом участия граждан в государственных делах.[69] Избирательный процесс в Беларуси уже долгие годы не соответствует ряду установленных международных стандартов проведения демократических и справедливых выборов и сопровождается многочисленными нарушениями требований национального законодательства. Это обусловлено отсутствием равного доступа к государственным СМИ для всех кандидатов, отсутствием беспристрастных избирательных комиссий, фактами использования административного ресурса в пользу провластных кандидатов, многочисленными фактами принуждения избирателей к участию в досрочном голосовании, закрытостью ряда избирательных процедур для наблюдателей. Критику вызывают непрозрачные для наблюдателей процедуры подсчета голосов, что дает основание для серьезных сомнений относительно соответствия результатов такого подсчета реальному волеизъявлению избирателей.

Президентские выборы 2020 года проходили в атмосфере тотального страха, на фоне непрекращающихся репрессий. В ходе выборов 2020 года более тысячи граждан были подвергнуты административным задержаниям, сотни арестованы или оштрафованы. Впервые в ходе одной избирательной кампании был возбуждены уголовные дела в отношении 23 человек, среди которых – непосредственные участники избирательной кампании (члены инициативных групп, лица, выдвигаемые в качестве кандидатов, а также блогеры и участники мирных акций протеста и пикетов по сбору подписей). Существенные нарушения законодательства и основополагающих принципов проведения выборов, в том числе то, что наблюдателей лишили возможности видеть подсчёт голосов, – все это не дает оснований доверять результатам выборов, озвучиваемым ЦИК. Нельзя считать, что эти результаты отражают реальное волеизъявление граждан Республики Беларусь.

Состоявшийся 27 февраля 2022 года референдум по принятию изменению и дополнений в Конституцию Республики Беларусь также не соответствовал ряду основных международных стандартов проведения демократических и справедливых электоральных кампаний и сопровождались многочисленными нарушениями данных принципов и требований национального законодательства. Процесс обсуждения изменений и дополнений в проект Конституции и рассмотрения направляемых предложений никак не учитывал критических замечаний и явился очередным примером формальной практики «всенародного обсуждения», призванного подменить прозрачное и инклюзивное обсуждение предложений различных групп общества. В результате

[69] Доклад докладчика ОБСЕ в рамках Московского механизма в связи с сообщениями о нарушениях прав человека в контексте президентских выборов 9 августа 2020 г. в Беларуси, 5 ноября 2020 г.: https://www.osce.org/files/f/documents/7/9/469542.pdf, Ч. II.A; Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Положение в области прав человека в Беларуси в контексте президентских выборов 2020 года, 2021, A/HRC/46/4.

предложенные изменения в Конституцию вызвали справедливую критику экспертного сообщества и граждан.[70]

Согласно официальным данным, по состоянию на 1 ноября 2019 года доля женщин среди госслужащих составляет 68,6%, в том числе 58,2% - руководителей организацией и их заместителей, 65,8% - руководителей структурных подразделений. При этом, 53,8% всех госслужащих мужчин занимают руководящие должности (руководителей организацией и их заместителей, руководителей структурных подразделений), среди женщин, занятых на государственной службе, этот показатель равен 42,1%. Среди работников Министерства иностранных дел, доля женщин составляет 34%.[71]

Основными проблемами в сфере доступа к государственной службе являются дискриминация женщин при продвижении по службе,[72] отсутствие четких объективных и публичных критериев, кто имеет право на назначение на государственную службу и продвижение по ней, существование так называемого «кумовства» при назначении на высокооплачиваемые должности, назначение и продвижение по должности зачастую происходит на основании критерия «лояльности» руководству страны, а не эффективности на прежней должности.[73]

После массовых протестов лета-осени 2020 года наметилась тенденция «чисток» государственного аппарата от неугодных людей, а также создания препятствий для доступа на государственную службу тех, кто проявил нелояльность действующей власти.[74]

ЗАДАЧА 16.9 К 2030 ГОДУ ОБЕСПЕЧИТЬ НАЛИЧИЕ У ВСЕХ ЛЮДЕЙ ЗАКОННЫХ УДОСТОВЕРЕНИЙ ЛИЧНОСТИ, ВКЛЮЧАЯ СВИДЕТЕЛЬСТВА О РОЖДЕНИИ

Несмотря на то, что в целом проблема отсутствия удостоверений личности решена, тем не менее сохраняются случаи, когда родившиеся в Беларуси

[70] Кампания «Правозащитники за свободные выборы», Итоговый аналитический отчет экспертной миссии по оценке республиканского референдума по вопросу внесения изменений и дополнений в Конституцию Республики Беларусь 2022 года: https://spring96.org/files/misc/final_spravazdacha_2705_ru.pdf, с. 2

[71] Белстат, Труд и занятость в Республике Беларусь, 2020: статистический сборник: https://www.belstat.gov.by/upload/iblock/c17/c1758aafc21ec069dafba92b27dea768.pdf , с.131.

[72] Заключительные замечания Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин по восьмому периодическому докладу Беларуси, 28 октября 2016 г., CEDAW/C/BLR/CO/8, п. 28.

[73] Национальный индекс прав человека в Беларуси 2019, Экспертный комментарий по вопросу права принимать участие в ведении государственных дел: https://belhelcom.org/sites/default/files/11._pravo_prinimat_uchastie_v_vedenii_gosudarstvennyh_del_2019.pdf f

[74] Национальный индекс прав человека в Беларуси 2020, Экспертный комментарий по вопросу права принимать участие в ведении государственных дел: https://belhelcom.org/sites/default/files/11._pravo_prinimat_uchastie_v_vedenii_gosudarstvennyh_del_2020.pdf

люди не являются гражданами страны – в первую очередь, речь о представителях рома. Эта ситуация произошла по различным причинам, в том числе из-за смен места проживания представителями рома в поисках работы, лучших условий для жизни и т.д. Однако чиновники, зная об этой проблеме, не предпринимают конкретные законодательные меры, чтобы эту проблему решить. Такие люди признаются лицами без гражданства, поэтому для получения беларусского гражданства им необходимо пройти сложную многоступенчатую процедуру. Отсутствие документов, удостоверяющих личность, как правило, влечет за собой препятствия в реализации, в первую очередь, права на труд, а также права на здоровье, образование, социальное обеспечение и т.д.[75]

Бездомные люди и люди, которые освободились из мест лишения свободы, сталкиваются с трудностями при замене удостоверений личности. И для первой, и для второй группы ключевым моментом для получения паспорта или вида на жительства, который был утерян или срок которого истек, является финансовая составляющая. Процедура восстановления паспорта не предусматривает освобождения от уплаты пошлины. В случае бездомных такие расходы в некоторых городах Беларуси могут покрываются за счёт средств местных бюджетов или бюджетов центров временного пребывания, что большая редкость и скорее исключение из правила.[76] В случае лиц, освободившихся из мест лишения свободы – таких возможностей нет. Отсутствие документа, удостоверяющего личность, является административным нарушением, допускающим наложение штрафа до четырёх базовых величин.

ЗАДАЧА 16.10 ОБЕСПЕЧИТЬ ДОСТУП ОБЩЕСТВЕННОСТИ К ИНФОРМАЦИИ И ЗАЩИТИТЬ ОСНОВНЫЕ СВОБОДЫ В СООТВЕТСТВИИ С НАЦИОНАЛЬНЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ И МЕЖДУНАРОДНЫМИ СОГЛАШЕНИЯМИ

В Беларуси нет отдельного специального нормативного акта о доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления. Доступ к проектам нормативно-правовых актов, а также к информации о правоприменительной практике государственных

[75] Белорусский Хельсинкский Комитет, «Дискриминация отдельных уязвимых групп в Беларуси», 2018: https://belhelcom.org/sites/default/files/discrim_uyazvimje_rus.pdf, сс. 25-27

[76] Белорусский Хельсинкский Комитет, Human Constanta, Libereco – Partnership for HumanRights, «Бездомные и право на жилище в Беларуси», 2019: https://belhelcom.org/sites/default/files/report_homeless_belarus_-_russian_-_web_version_size_0.pdf; Решение Гродненского областного исполнительного комитета от 26.03.2010 N 241 «О порядке регистрации граждан без определенного места жительства на территории Гродненской области», п .2; Решение Минского городского исполнительного комитета от 22.11.2007 N 2782 (ред. от 27.05.2010) «О порядке регистрации и учета лиц без определенного места жительства в городе Минске», п.3; Решение Малоритского районного исполнительного комитета от 14.12.2009 N 1359 «О порядке регистрации граждан без определенного места жительства в г. Малорита», п. 6; Решение Барановичского городского исполнительного комитета от 18.08.2009 N 2037 «О порядке регистрации граждан без определенного места жительства в г. Барановичи», п. 6

органов значительно ограничен.[77] Существующие нормы и практика не обеспечивают эффективного доступа к такой информации. Закон «Об информации, информатизации и защите информации» предоставляет государственным органам право произвольно ограничивать распространение общественно значимой информации, в том числе касающейся окружающей среды.

Несмотря на повышение доступности экологической информации, органы исполнительной власти не в достаточной степени знакомы с нормами о доступе общественности к экологической информации, что выражается в несоблюдении срока её предоставления, рассмотрении запросов в соответствии с законодательством об обращениях граждан и юридических лиц, предоставлении информации не в запрошенной форме (например, вместо предоставления копии протокола общественных обсуждений давался ответ, в котором переписывалось содержание протокола), в отказе в предоставлении информации по надуманным основаниям.[78]

Государственные органы в Беларуси не учитывают «общественный интерес» как категорию, определяющую правомерность предоставления той или иной информации. Так, в Законе «О средствах массовой информации» отсутствует какое-либо упоминание об общественных функциях журналистов и СМИ, гарантиях реализации их права на доступ к информации в связи с осуществлением профессиональной деятельности.

В целом, право на свободное выражение своего мнения, серьезно ограничено в Беларуси. В 2020 году плюрализм мнений стал практически невозможен. Инакомыслие подавляется и наказывается, растет цензура и самоцензура. В 2020-2022 произошел разгром главных независимых СМИ, некоторые журналисты взяты под стражу по политически мотивированным обвинениям, например, журналисты Нашей Нивы, крупнейшего портала TUT.BY (Zerkalo). Многие иностранные журналисты (журналисты телеканала ARD, Associated Press , BBC, Радио «Свободная Европа/Радио Свобода» и др.) были лишены аккредитации и высланы из Республики Беларусь.[79]

С 2020 года наблюдается широкое произвольное применение антиэкстремистского законодательства с целью ограничения свободы выражения мнений. Доступ к информации, различным точкам зрения стал затруднительным[80].

---

[77] Там же.

[78] Экодом, Доступ к экологической информации: вопросы реализации и защиты права, 2018: https://greenbelarus.info/files/downloads/dostup-k-ekoinformatsii_obzor_ekodom.2018.pdf

[79] Национальный индекс прав человека в Беларуси 2020, Экспертный комментарий по вопросу права на свободное выражение мнения: https://belhelcom.org/sites/default/files/8._pravo_na_svobodnoe_vyrazhenie_mneniya_2020.pdf

[80] Национальный индекс прав человека в Беларуси 2020, Экспертный комментарий по вопросу права на свободное выражение мнения: https://belhelcom.org/sites/default/files/8._pravo_na_svobodnoe_vyrazhenie_mneniya_2020.pdf

С 9 по 12 августа 2020 года в Беларуси был практически заблокирован доступ в интернет. Впоследствии проблемы с доступом к сети неоднократно наблюдались во время проведения массовых мероприятий. Помимо этого, Министерство информации приняло решение об ограничении доступа к более чем 70 интернет-ресурсам, «содержащим призывы и используемым для координации деятельности по организации массового неповиновения представителям власти», а также за «ряд статей, негативно характеризующих ситуацию в Беларуси после окончания электоральной кампании и дискредитирующих деятельность государственных органов, в том числе правоохранительных органов».

Законодательные акты, которые, в том числе, касаются прав человека, зачастую не выносятся на открытое обсуждение. Имеется множество примеров, когда законопроекты об изменении законодательства, направленные на ограничение прав человека, принимаются без публичного обсуждения, тексты таких законопроектов зачастую публикуются уже после их принятия нижней палатой Парламента.

В Беларуси функционирует национальный статистический комитет – Белстат, который публикует информацию, касающуюся различных сфер общественной жизни. Однако многие данные, представляющие общественный интерес, не собираются или не публикуются Белстатом. Кроме того, Белстат не публикует дезагрегированные данные; некоторые общественно значимые данные доступны только на платной основе. Если в 2020 году публиковали статистику по умершим от коронавируса на постоянной основе, то в 2021 году ее скрыли.[81]

ЗАДАЧА 16.A УКРЕПИТЬ СООТВЕТСТВУЮЩИЕ НАЦИОНАЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ, В ТОМ ЧИСЛЕ БЛАГОДАРЯ МЕЖДУНАРОДНОМУ СОТРУДНИЧЕСТВУ, В ЦЕЛЯХ НАРАЩИВАНИЯ НА ВСЕХ УРОВНЯХ – В ЧАСТНОСТИ В РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАНАХ – ПОТЕНЦИАЛА В ДЕЛЕ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ НАСИЛИЯ И БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ И ПРЕСТУПНОСТЬЮ

В Беларуси все еще отсутствует независимое национальное правозащитное учреждение, которое бы соответствовало Парижским принципам ООН несмотря на неоднократные рекомендации Комитетов ООН о создании такого учреждения[82] и рекомендации Спецдокладчика по ситуации с

[81] Национальный индекс прав человека в Беларуси 2020, Экспертный комментарий по вопросу права на свободное выражение мнения: https://belhelcom.org/sites/default/files/8._pravo_na_svobodnoe_vyrazhenie_mneniya_2020.pdf

[82] Заключительные замечания Комитета по ликвидации расовой дискриминации по объединенным двадцатому–двадцать третьему периодическим докладам Беларуси, 5 декабря 2017 г., CERD/C/BLR/CO/20-23, п.13: *«Ссылаясь на свою общую рекомендацию № 17 (1993) о создании национальных институтов по содействию осуществлению Конвенции, Комитет вновь рекомендует (см. CERD/C/BLR/CO/18-19, пункт 15) государству-участнику активизировать усилия по созданию единого полностью независимого правозащитного учреждения с широким мандатом по поощрению и защите прав человека, включая*

правами человека в Беларуси.[83] Учреждения, представляемые белорусскими властями как правозащитные, не соответствуют Парижским принципам, касающимся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека.[84]

ЗАДАЧА 16.B ПООЩРЯТЬ И ПРОВОДИТЬ В ЖИЗНЬ НЕДИСКРИМИНАЦИОННЫЕ ЗАКОНЫ И ПОЛИТИКУ В ИНТЕРЕСАХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

В Республике Беларусь до сих пор отсутствует всеобъемлющее антидискриминационное законодательство, несмотря на соответствующие рекомендации договорных органов ООН.[85] Более того, государство не осознает центральную роль принципа недискриминации и равенства для успешного достижения ЦУР к 2030 году.[86] В 2019 году завершился Межведомственный план по реализации рекомендаций, принятых Республикой Беларусь по итогам прохождения второго цикла универсального периодического обзора в Совете ООН по правам человека, и рекомендаций, адресованных Республике Беларусь договорными органами по правам человека, на 2016–2019. Одним из мероприятий плана являлось «проведение анализа актов законодательства в части необходимости закрепления в них нормативных предписаний о недопустимости дискриминации по любым признакам, а также определение целесообразности подготовки комплексного законодательного акта о запрете такой дискриминации». Гражданское общество и профильные НГО возлагали определенные надежды на принятие закона по итогам изучения данного вопроса. Однако в 2019 году стало известно, что правительство признало нецелесообразным принятие комплексного антидискриминационного законодательства. Не были проведены инклюзивные национальные консультации с заинтересованными организациями гражданского общества по

получение и рассмотрение жалоб отдельных лиц, в соответствии с Принципами, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы)»; Заключительные замечания Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин по восьмому периодическому докладу Беларуси, 28 октября 2016 г., CEDAW/C/BLR/CO/8; Заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, 4 марта 2022 г., E/C.12/BLR/CO/7, пп. 7-8.

[83] Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси, 2020 г., A/HRC/44/55, п. 19

[84] Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси, 25 октября 2018 г., CCPR/C/BLR/CO/5, п. 13.

[85] Заключительные замечания Комитета по правам ребенка по объединенным пятому и шестому периодическим докладам Беларуси, 7 февраля 2020 г., CRC/C/BLR/CO/5-6, п. 15; Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси, 25 октября 2018 г., CCPR/C/BLR/CO/5, п. 15; Заключительные замечания Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин по восьмому периодическому докладу Беларуси, 28 октября 2016 г., CEDAW/C/BLR/CO/8, п. 9; Заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, 4 марта 2022 г., E/C.12/BLR/CO/7, пп. 9-10.

[86] Такого же мнения придерживается Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси: Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси, 2020 г., A/HRC/44/55, п.20

обсуждению целесообразности принятия антидискриминационного законодательства.

Отсутствие комплексного антидискриминационного законодательства продолжает являться одной из причин, по которой многие уязвимые группы не способны полноценно осуществлять права, гарантируемые Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. В отсутствии комплексного антидискриминационного законодательства, определения косвенной дискриминации, универсального запрета на дискриминацию во всех сферах жизни, требования об обязательной антидискриминационной экспертизе в процессе разработки нормативных актов, а также эффективных средств правовой защиты, государственные политика в сфере равенства не способна эффективно обеспечить защиту от прямой и косвенной дискриминации.

Одной из значимых проблем при реализации и защите права на равное обращение и недискриминацию является отсутствие в Беларуси эффективных механизмов рассмотрения заявлений о дискриминации. В отсутствие национального учреждения по правам человека одним из немногих способов защиты права на равное обращение является обращение в суд. Однако господствующий в юридической и судебной практике правовой позитивизм, а также отсутствие закрепления в законодательстве различных форм дискриминации, кроме одного довольно спорного определения в статье 14 Трудового кодекса, затрудняет возможности использования обращения в суд как инструмента защиты права на равное обращение.

В 2018 году был подготовлен проект Закона «О правах инвалидов и их социальной интеграции», в который были внесены отдельные новеллы о дискриминации и ее запрещении. Однако, как уже указывалось выше в общем обзоре, его первоначальный проект не соответствовал положениям Конвенции.[87] Закон был принят в конце июня 2022 и вступит в силу через полгода, окончательная редакция проекта закона была недоступна для общественности.[88]

Государство не замечает определенные уязвимые группы населения. Под темой дискриминация государство понимает либо дискриминацию по биологическому полу, либо по признаку инвалидности, тем самым исключая из правового поля огромное количество людей из числа уязвимых групп.

Трудовой кодекс по-прежнему устанавливает запрет на привлечение женщин к выполнению тяжелых работ и работ с вредными и (или) опасными условиями труда, а также подземных работ (нефизических работ

[87] Коалиционный общественный первоначальный доклад о выполнении Республикой Беларусь обязательств принятых в целях осуществления Конвенции о правах инвалидов, 2020 г.: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRPD/Shared%20Documents/BLR/INT_CRPD_ICO_BLR_44993_R.pdf.

[88] Закон был принят когда настоящий отчет уже отправлялся на верстку и, к сожалению, не было возможности вставить анализ этого закона в отчет.

или работ по санитарно-бытовому обслуживанию). Запрещается привлекать женщин к выполнению работ, связанных с подъемом и перемещением тяжестей вручную, с превышением установленных для них лимитов (ст. 262). Определенные виды графика работы (ночные и сверхурочные работы, работа в праздничные и выходные дни, командировки) также запрещены или ограничены для некоторых категорий женщин.

В своих Заключительных замечаниях от 25 ноября 2016 г. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин рекомендовал Беларуси, среди прочего, «пересмотреть ограничительный список профессий и обеспечить, чтобы он включал лишь те ограничения, которые абсолютно необходимы для охраны материнства в строгом смысле этого понятия».[89]

Нерешенной проблемой в Беларуси остается дискриминация в сфере занятости, особенно в отношении женщин, лиц с инвалидностью и лиц, живущих с ВИЧ.[90] Люди с инвалидностью ограничены в выборе профессии из-за вида и степени инвалидности, из-за этого они в большинстве случаев живут за чертой бедности. В 2018 году Комитет по правам человека выражал обеспокоенность сообщениями о том, что работа по обеспечению физической доступности мест общественного пользования, общественного транспорта, зданий и других объектов и по интеграции детей-инвалидов в систему инклюзивного образования ведется медленно.[91]

Из-за государственной политики «традиционных ценностей» государство сделало из представителей ЛГБТК+ сообщества врага. Изменения в Конституцию, принятые 27 февраля 2022 г, закрепили, что брак – это союз мужчины и женщины, тем самым закрыв для общественности потенциальное обсуждения право на брак для однополых пар. Широко распространен язык вражды и преступления на почве ненависти в отношении ЛГБТК+ сообщества.[92]

По-прежнему имеет место дискриминация рома, в том числе в форме использования государственными СМИ и государственными органами языка вражды в отношении рома, расового профилирования со стороны правоохранительных органов, игнорирования выдачи девочек рома замуж, высокой статистикой неграмотности и непосещения школ среди детей рома.[93]

---

[89] Заключительные замечания Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин по восьмому периодическому докладу Беларуси, 28 октября 2016 г., CEDAW/C/BLR/CO/8, п. 178.

[90] Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси, 2020 г., A/HRC/44/55, п. 11.

[91] Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси, 25 октября 2018 г., CCPR/C/BLR/CO/5, п. 21.

[92] Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси, 25 октября 2018 г., CCPR/C/BLR/CO/5, п.19; Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси, 2020 г., A/HRC/44/55, п. 14.

[93] Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси, 25 октября 2018 г., CCPR/C/BLR/CO/5, п.17; Заключительные замечания Комитета по ликвидации расовой дискриминации по объединенным двадцатому–

Из-за репрессий, развернувшихся в 2021 году, против организаций гражданского общества, представители уязвимых групп остались по существу без защиты, поскольку именно НГО оказывали ряд уникальных услуг, которые не предоставлялись государством.

Дискриминация по языку стала особенно актуальна после выборов 2020 года, когда начали закрывать польские школы, курсы, беларусские школы,[94] магазины, в которых продается литература на беларусском языке. В целом, несмотря на конституционное закрепление беларусского и русского языков как государственных, приоритет на бытовом и государственном уровне отдается русскому языку. Количество часов на изучение белорусского языка и литературы в школах в разы меньше, чем русского языка и литературы.[95]

Миграционный кризис 2021 года, который был спровоцирован беларусскими властями,[96] показал бесчеловечное отношение государства к мигрантам, где человек и его жизнь не имеет ценности, а является способом достижения каких-то целей. 2021 году в различных местах вдоль польско-беларусской границы были обнаружены более 20 трупов мигрантов.[97] Власти не расследует должным образом смерти мигрантов на границе.

Образование не является в полной мере доступным для всех, в особенности для уязвимых групп. Система образования была и остается ориентированной на среднестатистического ребенка. Дети с особенностями или специальными потребностями, дети определенного социального статуса, дети из сельской местности серьезно «выпадают» из системы образования.[98]

В государстве отсутствуют просветительские и образовательные государственные программы о борьбе с дискриминацией в отношении всех дискриминируемых групп. До 2021 года просвещением и образованием занимались различные общественные и правозащитные организации, но их ликвидация усложнила возможность продвижения идей борьбы с дискриминацией.

двадцать третьему периодическим докладам Беларуси, 5 декабря 2017 г., CERD/C/BLR/CO/20-23, пп. 23-24.

[94] Заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, 4 марта 2022 г., E/C.12/BLR/CO/7, пп. 45.

[95] Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси, 2020 г., A/HRC/44/55, п.13.

[96] OpenDemocracy, «На границе со смертью: как и зачем Беларусь спровоцировала миграционный кризис»: https://www.opendemocracy.net/ru/kak-i-zachem-belarus-sprovotsirovala-migratsionnyy-krizis/

[97] UNHCR and IOM shocked and dismayed by deaths near Belarus-Poland border: https://www.unhcr.org/news/press/2021/9/6149dec74/unhcr-iom-shocked-dismayed-deaths-near-belarus-poland-border.html ; Out of Sight – Refugees and Migrants at the Belarus-Poland Border: https://reliefweb.int/report/belarus/out-sight-refugees-and-migrants-belarus-poland-border#:~:text=The%20situation%20at%20the%20borders,in%202021%20and%20early%202022.

[98] Национальный индекс прав человека в Беларуси 2020, Экспертный комментарий по вопросу права на образование: https://belhelcom.org/sites/default/files/14._pravo_na_obrazovanie_2020.pdf

РЕКОМЕНДАЦИИ

РЕКОМЕНДАЦИИ ГОСУДАРСТВУ:

ОБЩИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Реализация ЦУР должна осуществляться в тесной взаимосвязи с международно-правовыми обязательствами Беларуси по правам человека;
- Должностным лицам государства при принятии решений следует исходить из того, что экономическое развитие и социальная стабильность естественным образом опираются на уважение к правам человека;
- Необходимо привести национальное законодательство в соответствие с рекомендациями международных контрольных органов и обеспечить корреляцию всех программных документов по реализации ЦУР данным рекомендациям.

РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО ЭФФЕКТИВНЫХ ИНСТИТУТОВ И ОБЩЕЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА:

- Критически важно восстановить принцип разделения властей, наделив реальными полномочиями и судебную власть и Парламент. Устранить перекосы, которые только усилились с принятием новой редакции Конституции;
- Провести реформу судебной системы для обеспечения того, чтобы все судьи осуществляли правосудие без какого-либо давления и вмешательства;
- Отменить все внесенные начиная с 2020 г. антиконституционные поправки в законодательство, которые носят репрессивный характер (законодательство о труде, законодательство об информации, Уголовный кодекс, Административный кодекс);
- Неукоснительно придерживаться принципа верховенства права, продекларированного в Конституции;
- Учредить институт уполномоченного по правам человека, соответствующего Принципам, касающимся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы) 1993 г.;
- Обеспечить прозрачность принимаемых на государственном уровне решений (включая полноценное участие гражданского общества).

РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО ОТДЕЛЬНЫХ УЗКИХ СФЕР/ПРАВ:

- Расследовать надлежащим образом все сообщения о применении насилия сотрудниками силовых структур с 2020 г., а также бездействия контрольных органов (Прокуратуры, суда) и привлечь виновных к ответственности, а также создать эффективные

институты, гарантирующие неповторение указанных серьезных нарушений;

- Разработать в тесном сотрудничестве с организациями гражданского общества и принять Закон «О домашнем насилии»;
- Выполнить рекомендации Группы по борьбе с коррупцией Совета Европы;
- Отменить коррупционные практики государственного финансирования пропаганды и аффилированных с государственных структур, используемых в политических целях (например, БРСМ и др.);
- Отменить ограничения деятельности независимых СМИ и журналистов;
- Принять комплексное антидискриминационное законодательство с учетом рекомендаций договорных органов и Совета ООН по правам человека, а также передовых практик.

РЕКОМЕНДАЦИИ МЕЖДУНАРОДНЫМ ОРГАНИЗАЦИЯМ, РАБОТАЮЩИМ ПО ПРОЕКТАМ ПОМОЩИ С БЕЛАРУСЬЮ (В Т.Ч. СИСТЕМА ООН, СЕ, ЕС), А ТАКЖЕ ДРУГИМ ДОНОРАМ:

- При работе с нынешней властью Беларуси для международных институций необходимым является пересмотр существующего сегодня некритического подхода к диалогу как инструменту (последнее особенно характерно для системы ООН). Это необходимо для избегания манипуляций таким партнерством со стороны беларуских властей;
- Анализ процесса реализации ЦУР Беларусью и разработку дальнейших планов и индикаторов необходимо проводить с детальным учетом выполнения релевантных рекомендаций специализированных органов ООН по правам человека;
- Учитывать, что в настоящий момент ликвидирован практически весь независимый институциональный сектор гражданского общества Беларуси и власть пытается заменить его новым пулом НГО, которые на самом деле аффилированы с государством и зависимы от него. В этой связи важно тщательно подходить к выбору таких партнеров.