

CSO METER

Компас для
благоприятной среды и
укрепления ОГО

БЕЛАРУСЬ 2021
СТРАНОВОЙ ДОКЛАД





Funded by
the European Union



European Center for
Not-for-Profit Law

CSO Meter 2021: Беларусь

Страновой доклад

Европейский центр некоммерческого права (European Center for Not-for-Profit Law Stichting - ECNL) является ведущим европейским ресурсным и исследовательским центром в области политики и законов, влияющих на гражданское общество. ECNL создает знания, расширяет возможности партнеров и помогает устанавливать стандарты, которые создают, защищают и расширяют гражданские свободы.

Проект «*CSO Meter: A Compass to Conducive Environment and CSO Empowerment*» реализуется ECNL и его партнерами:

Антикоррупционным центром Transparency International (TIAC) в Армении; MG Consulting LLC в Азербайджане; Институтом гражданского общества (CSI) в Грузии; Ассоциацией Promo-LEX в Молдове; и Украинским независимым центром политических исследований (УНЦПД) в Украине.

Эта публикация была подготовлена при финансовой поддержке Европейского союза. Ее содержание является исключительной ответственностью ECNL и не обязательно отражает точку зрения Европейского союза.

Авторское право © 2022 ECNL Stichting. Все права защищены.

СОДЕРЖАНИЕ

СОКРАЩЕНИЯ	4
I. РЕЗЮМЕ	6
II. БЕЛАРУСЬ В ЦИФРАХ	15
3.1 СВОБОДА АССОЦИАЦИИ	17
3.2 РАВНОПРАВИЕ	38
3.3 ДОСТУП К ФИНАНСИРОВАНИЮ	42
3.4 СВОБОДА МИРНЫХ СОБРАНИЙ	50
3.5 ПРАВО НА УЧАСТИЕ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ	58
3.6 СВОБОДА ВЫРАЖЕНИЯ	64
3.7 ПРАВО НА НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ	72
3.8 ГОСУДАРСТВЕННАЯ ОБЯЗАННОСТЬ ЗАЩИЩАТЬ	76
3.9 ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА	83
3.10 СОТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ ОГО И ГОСУДАРСТВОМ	91
3.11 ЦИФРОВЫЕ ПРАВА	93
IV. КЛЮЧЕВЫЕ ПРИОРИТЕТЫ	100
V. МЕТОДОЛОГИЯ	103
VI. ИСТОЧНИКИ	105

СОКРАЩЕНИЯ

AML/CTF	Меры по противодействию легализации преступных доходов/финансированию терроризма
BYN	Белорусский рубль
BYSOL	Фонд белорусской солидарности
COVID-19	Коронавирусная инфекция 2019 года
DPI	Deep Packet Inspection/глубокая проверка пакетов
EaP	Восточное партнерство
ECNL	Европейский центр некоммерческого права
EUR	Евро
ФАТФ	Financial Action Task Force/Межправительственная комиссия по финансовому мониторингу
FRT	Facial recognition technology/Технология распознавания лиц
USD	Доллар США
BPCM	Белорусский республиканский союз молодежи
ГОНГО	Организованные или руководимые государством неправительственные организации
ЕАГ	Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма
ЗБС	Ассоциация белорусских студентов
НПО	Неправительственная организация
НОК	Национальный олимпийский комитет Республики Беларусь
НКО	Некоммерческая организация

ОГО	Организации гражданского общества
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ООН	Организация Объединенных Наций

I. РЕЗЮМЕ

В 2021 году среда для организаций гражданского общества (ОГО) в Беларуси значительно ухудшилась как на законодательном, так и на практическом уровне. Ухудшение наблюдалось по всем десяти параметрам, которые подлежали анализу в предыдущих отчетах CSO Meter, а также нашло отражение в крайне низких показателях в новой, дополнительной сфере II — Цифровые права. В 2021 году в этой новой сфере отчета возник ряд новых ограничительных практик, не соответствующих международным стандартам.

На политическом уровне Республика Беларусь приостановила свое участие в программе «Восточное партнерство» (ВП)¹, а правительство Беларуси объявило о новом политическом курсе, направленном на уничтожение ОГО. В этих условиях многие белорусские ОГО полностью или частично перевели свою деятельность за границу, а оставшиеся в стране ОГО и СМИ действуют в условиях цензуры, самоцензуры, репрессий и постоянной угрозы ареста. Работа, предпринятая в последние десятилетия для улучшения условий для ОГО, была фактически сведена на нет в 2021 году (при этом среде деятельности ОГО нанесен еще больший ущерб, чем в 2020 году).

Общий контекст ситуации в Беларуси характеризуется продолжением политического кризиса, возникшего после спорных президентских выборов в Беларуси в августе 2020 г., последовавшим за выборами всплеском протестов и кампанией репрессий по их подавлению. В первой половине 2021 г. новые репрессивные практики властей были закреплены в пакете законодательных мер, системно и широко ограничивающих общественную деятельность (не только на уровне ОГО, но и на индивидуальном уровне). Примечательно, что эти меры приняли форму предоставления дополнительных законодательных полномочий органам уголовного преследования, расширения возможных мер по борьбе с так называемым «экстремизмом», смягчения правил применения оружия силовиками, введения дополнительных ограничений свободы собраний и введение более строгих наказаний за политические преступления (более длительные сроки наказания и более крупные штрафы, а также более широкое и дифференцированное описание уголовных деяний, являющихся составом преступления).

¹ Министерство иностранных дел Республики Беларусь. Заявление пресс-службы Министерства иностранных дел Республики Беларусь, https://mfa.gov.by/press/news_mfa/e0c39160d2580d78.html.

Очень серьезные нарушения стандартов, отслеживаемых в отчете CSO-Meter в 2020 году, в 2021 году были закреплены в законодательстве. И, наоборот, на практике стали применяться строгие законы, которые ранее не применялись. Этот процесс гармонизации ограничительного законодательства и негативной практики затронул все сферы, отслеживаемые в данном отчете.

В первой половине 2021 года изменения законодательства легализовали репрессивные действия властей, которые с 2020 г. применялись без законных оснований. Новые законы широко применялись против диссидентов, политических оппонентов, членов политических партий, правозащитников, журналистов, лидеров и активистов ОГО и неформальных групп (в том числе интернет-сообществ и чатов), участников и инициаторов протестных акций и попыток проведения законных мирных собраний, а также против лиц, публично выразивших свое несогласие с политикой властей или мнение, отличное от официального. В 2021 году также значительно участились случаи обысков, задержаний, налоговых проверок и предъявления обвинений в отношении родственников активистов и политиков, в том числе лиц, покинувших Беларусь.

В совокупности репрессивные меры, принятые властями в первой половине 2021 года, полностью уничтожили пространство для реализации права на проведение мирных собраний. В настоящее время это право де-факто стало доступно только группам и отдельным лицам, которые выражают поддержку действиям властей и по инициативе властей.

В 2021 году степень ограничения свободы выражения мнений значительно возросла. Уже существующие и новые правовые нормы были использованы для практически полного уничтожения основной массы наиболее популярных независимых СМИ, как печатных, так и цифровых, местных и региональных. Эта ликвидация независимых СМИ сопровождалась уголовными делами против многочисленных журналистов и редакторов, в том числе из иностранных СМИ.

Множество веб-сайтов СМИ, печатных изданий (включая книги), Telegram-каналов, каналов YouTube, страниц и аккаунтов в социальных сетях, сообществ в мессенджере Telegram и других информационных ресурсов были признаны «экстремистскими материалами». В то же время перепечатка таких материалов, ссылки на них в интернет-изданиях или использование их логотипов стали караться арестами и штрафами за распространение так называемых «экстремистских материалов».

В течение 2021 года несколько десятков групп, в том числе СМИ, зарегистрированные в Беларуси, а также их редакции, были объявлены «экстремистскими формированиями» в соответствии с новой непубличной процедурой Министерства внутренних дел и Комитета государственной безопасности (КГБ), которая не предусматривает судебного разбирательства. В соответствии с новыми поправками в Уголовный кодекс, принадлежность к таким формированиям также является преступлением. По данным белорусской ассоциации журналистов, нет информации о том, что кто-либо из этих лиц пытался обжаловать в суде решение о включении их в список.

Кроме того, в течение 2021 года и особенно во второй его половине фокус ограничений свободы выражения мнений сместился из публичной сферы в частную. Участились случаи уголовного или гражданского преследования за распространение информации в частной переписке или «хранение экстремистских материалов» на личных смартфонах. Комментарии, лайки и пересылка публикаций оппозиционных СМИ в Интернете часто являются основанием для гражданских арестов или штрафов, а иногда даже для уголовного преследования. Отказы в предоставлении личных смартфонов для проверки классифицируются как неповиновение и наказываются арестами и штрафами.

В целом, новые уголовные статьи в основном используются для политических репрессий, которые касаются ограничения свободы собраний (статьи квалифицируют мирные собрания как «массовые беспорядки» или «действия, грубо нарушающие общественный порядок»), свободы выражения мнений (квалифицируемой, например, как распространение экстремистских материалов, разжигание ненависти, призывы к санкциям против Беларуси, пропаганда нацизма, оскорбление президента, оскорбление судьи, оскорбление должностного лица или хулиганство), а также возможности финансирования общественной деятельности (квалифицируются как финансирование экстремизма, терроризма, действий, грубо нарушающих общественный порядок, или налоговых нарушений). Нормы, касающиеся защиты персональных данных, в том числе уголовная ответственность за разглашение персональных данных, также используются в качестве инструмента ограничения гражданской деятельности (например, из-за публикации данных сотрудниками правоохранительных органов, которые дают показания в суде в масках или участвуют в обысках и пытках).

Точно установить общее количество уголовных дел сложно, но оно значительно превышает этот показатель за 2020 год; обвинения выдвинуты в отношении

нескольких тысяч человек. В сентябре 2021 года Генпрокуратура, суды и Следственный комитет сообщили о 5000 уголовных дел, связанных с протестами, в то время как 40 процентов (2000) уголовных дел касались клеветы и оскорбления должностных лиц. Однако общее число дел, связанных с судебным преследованием гражданского общества, может быть намного выше, если принять во внимание предполагаемые налоговые преступления и другие виды преступлений. По данным газеты «Наша Ніва», которая опирается на данные Следственного комитета об общем количестве преступлений, политические дела составляют около шести процентов всех уголовных дел, а в 99,9% случаев они заканчиваются обвинительным приговором, за которым чаще всего следует лишение либо ограничение свободы.²³

По состоянию на конец 2021 года правозащитникам известно около тысячи политзаключенных. Однако в этот список входят только люди, в отношении которых есть достоверная информация о том, что им официально предъявлены обвинения. Правозащитники включили около 1,5 тыс. человек в список осужденных по политическим делам (включая наказания, не связанные с лишением свободы) и более 2,4 тыс. человек в список лиц, обвиняемых по политическим уголовным делам. При этом во многих случаях основаниями для уголовных дел стали прошлые события 2015–2018 годов и изображения или кадры с акций протеста в 2020 году.

Таким образом, основные ограничения для гражданского общества, в том числе приведшие к невыносимой среде для ОГО, произошли на уровне индивидуальных репрессий и давления на граждан. Задержания и акты репрессий, как отмечают правозащитные ОГО, в 2021 году становятся все более трудными для мониторинга и регистрации из-за давления на все группы, занимающиеся деятельностью по мониторингу прав человека.

Весной 2021 года белорусские власти озвучили угрозу продолжить разрушение уже структурированного гражданского общества, а именно ОГО. Это оправдывалось намерением ответить на политику санкций против Беларуси со стороны иностранных государств. Власти приступили к реализации этой программы в июле 2021 года, организовав волну обысков и арестов во всем пространстве ОГО. Многие активисты стали подозреваемыми по уголовным

² Наша Ніва. 18 апреля 2022. «В Беларуси в год возбуждается около 5000 политических уголовных дел» (на белорусском языке – У Беларусі заводзіцца каля 5000 палітычных крымінальных спраў за год).

³ Наша Ніва. 18 апреля 2022. «В Беларуси в год возбуждается около 5000 политических уголовных дел» (на белорусском языке – У Беларусі заводзіцца каля 5000 палітычных крымінальных спраў за год).

делам (включая обвинения в налоговых преступлениях и расследования финансирования), кроме того, была начата кампания по принудительной ликвидации ОГО. Всего под принудительную ликвидацию в судебном или внесудебном порядке попали более 360 ОГО различного уровня, еще 210 ОГО решили добровольно ликвидироваться (чаще всего по рекомендации властей или осознав невозможность работы в таких тяжелых условиях).

Примечательно, что под ликвидацию попал очень широкий круг ОГО, в том числе те, которые не участвовали в протестах или политической деятельности и даже те, которые имели хорошие отношения с властями. Санкции, направленные на уничтожение гражданского общества, были прямо объявлены президентом Беларуси Александром Лукашенко в июне 2021 года, незадолго до начала кампании по ликвидации сотен ОГО. На встрече 13 июля с президентом России Владимиром Путиным в Санкт-Петербурге Лукашенко заявил, что белорусское правительство начало активную кампанию по борьбе с различными некоммерческими организациями, неправительственными организациями и так называемыми западными СМИ, «которые тут демократию нам дарили, а фактически насаждали. И не демократию, а вот этот вот террор.»⁴ Все в совокупности вызывает впечатление, что уничтожение ОГО было мотивировано не столько (или не только) мстостью за события 2020 года, сколько подготовкой к будущим событиям, согласованным с российскими властями. Уже в августе-ноябре 2021 года белорусские ОГО, столкнувшись с делегализацией, не смогли оказать помощь жертвам искусственно созданного «миграционного кризиса» на границе ЕС и Беларуси или эффективно вести мониторинг ситуации на границе.

Количество вновь зарегистрированных ОГО в 2021 году стало самым низким за последние два десятилетия (38 общественных объединений, 3 союза и 7 фондов), при этом общее количество общественных объединений сократилось впервые за многие годы.

На фоне этого резкого ухудшения условий свободы выражения мнений и сохраняющейся невозможности осуществления права на мирные собрания, а также кампании по преследованию активистов ОГО и ликвидации сотен ОГО ухудшение ситуации в других областях оказало относительно меньший эффект. В целом в других областях законодательство и правоприменение в рамках существующего режима ухудшились. Например, в ноябре 2021 года поправки в

⁴ БелТА. 13 июля 2021, «Переговоры между Лукашенко и Путиным в Санкт-Петербурге продлились более 5 часов» (на английском языке - Negotiations between Lukashenko, Putin in St Petersburg take over 5 hours), <https://eng.belta.by/president/view/negotiations-between-lukashenko-putin-in-st-petersburg-over-141638-2021/>.

законодательство, регулирующее иностранное финансирование ОГО, ограничились существующий перечень возможных целей получения иностранного финансирования, ввели дополнительные ограничения на иностранные анонимные пожертвования, уточнили некоторые термины. Кроме того, были расширены требования к публичной отчетности ОГО, требующие, чтобы общественные объединения и фонды включали данные о конкретных иностранных жертвователях при публикации своих отчетов. При проведении правовых реформ мнения ОГО, в том числе рекомендации из предыдущих изданий отчета CSO Meter, были проигнорированы и не реализованы.

Принятие в мае 2021 года Закона «О защите персональных данных», в разработке которого участвовали эксперты ОГО, состоялось без учета предложений о создании независимого надзорного органа. Новые правила обработки данных значительно усложнили работу ОГО. Введение уголовной ответственности за нарушение этих правил потенциально может означать создание нового инструмента репрессий в отношении ОГО. Некоторые старые и новые белорусские гражданские группы и ОГО выжили и продолжают деятельность в разных областях, но белорусское гражданское общество теперь по существу раскололось на два больших кластера:

- **Белорусские организации, находящиеся в Беларуси.** В эту группу входят как зарегистрированные ОГО, так и незарегистрированные неформальные инициативы (включая виртуальные ОГО и те, которые координируются через социальные сети). Сюда входят организации, которые крайне лояльны властям (сюда не входят организованные/управляемые правительством неправительственные организации (ГОНГО), хотя для человека внутри Беларуси низовые инициативы белорусского республиканского союза молодежи (БРСМ) и других подобных ГОНГО могут показаться мало чем отличающимися от инициатив ранее независимых организаций). Потенциал ОГО, близких или лояльных к властям, в том числе чисто провластных ОГО, для выполнения своей заявленной функции «заполнить нишу ликвидированных ОГО» и направить общественную деятельность в желаемое властями русло также остается неизвестным. В то же время пространство продолжает сокращаться после масштабной кампании по делегализации ОГО в 2021 году, нападений на независимые профсоюзы в 2022 году. Следующими под удар, вероятно, попадут религиозные организации и политические партии. Независимые группы часто

пытаются сделать свою деятельность анонимной, спонтанной или даже скрытой, иногда маскируя ее под коммерческую деятельность или индивидуальные действия, не приписываемые какой-либо конкретной ОГО; и

- **Беларусские организации за пределами Беларуси.** Эта группа разнообразна, хотя и объединена декларируемой и выраженной приверженностью белорусской продемократической политической повестке, которая, однако, чаще всего ограничивается заявлениями о поддержке новой демократической оппозиции, в значительной степени, также перемещенной за границу. Более того, эти ОГО в ряде случаев практически сливаются с политическими оппозиционными организациями как на уровне их штатного состава, так и на уровне их миссий и финансирования проектов. Однако, несмотря на это внешнее единство, эта группа на самом деле неоднородна. На фоне морального единства те проблемы, с которыми сталкиваются такие ОГО при осуществлении своей деятельности, часто различаются и определяются конкретной обстановкой в принимающих их странах. Кроме того, условия их работы часто зависят не только от правовых условий функционирования ОГО в соответствующей стране, но и от политической поддержки правительства или правящей политической группы (и, например, при смене правительства или приходе к власти в этой стране другой партии могут измениться условия их работы). Эти ОГО пользуются хорошим уровнем финансирования со стороны традиционных доноров (в число которых входят существующие сторонники белорусских ОГО), а также широкой рекламой в белорусских СМИ, которые сами по себе также в значительной степени переехали за границу. Большинство заголовков гражданских инициатив озвучиваются из-за рубежа, причем гражданское общество внутри Беларуси выступает в качестве своего рода аудитории или бенефициара, которую эти ОГО призывают либо что-то сделать, либо выразить поддержку своим инициативам, либо заявить о своих потребностях. Однако гражданское общество в самой Беларуси почти никогда не определяется как субъект принятия решений.

Настоящий отчет CSO Meter направлен на определение условий работы ОГО первой группы. Обстоятельства и факторы, изложенные в настоящем докладе, чаще всего не имеют большого значения для ОГО второй группы, и хотя они могут воспринимать их как проблемы или даже политические вызовы, условия в самой

Беларуси не являются определяющими для планирования их рутинной повседневной деятельности.

Следующие ключевые приоритеты, определенные в настоящем отчете, направлены на прекращение идущего погрома гражданского общества, преодоление негативных последствий репрессий и восстановление основных условий, при которых возможна деятельность ОГО:

- освобождение всех лиц, признанных политическими заключенными,⁵ пересмотр и отмена всех вынесенных им приговоров и решений, находящихся в процессе принятия, касающиеся ответственности этих лиц, выплата адекватной компенсации всем политическим заключенным и прекращение всех политически мотивированных уголовных дел;
- отмена Закона «О противодействии экстремизму» и всех принятых в соответствии с ним подзаконных актов, в том числе Перечня экстремистских формирований;
- снять уголовную ответственность за организацию и участие в деятельности незарегистрированной организации (статья 193¹ Уголовного кодекса) и отменить запрет на деятельность общественных объединений без регистрации;
- прекращение практики принудительной ликвидации ОГО, отменить все судебные решения и решения местных органов власти о принудительной ликвидации общественных объединений, фондов и учреждений, принятые в 2020-2021;
- прекращение всех форм давления на ОГО, адвокатов и правозащитников, журналистов и независимые СМИ, включая прекращение организованных государством кампаний, нацеленных на дискредитацию этих групп в СМИ
- закрытие и уничтожение единой базы данных участников несанкционированных демонстраций Министерства внутренних дел (также известную как база данных «Беспорядки» и ее аналогов), избегание использования технологии распознавания лиц (FRT) и других техник для

⁵ Список политзаключенных от Правозащитного центра 'Вясна' и руководство по определению понятия политического заключенного

идентификации протестующих, прекращение отслеживания использования интернета и мобильных телефонов для преследования лиц за выражение их мнений, а также упразднение юридических возможностей и практики нарушения работы интернета и блокировки сайтов без решения суда; и

- прекращение злоупотребления законодательством и следственными полномочиями, относящимися к законодательству по борьбе с терроризмом, отмыванию денег и финансированию терроризма (AML/CTF), в целях ограничения свободы выражения мнений и свободы мысли, а также в целях ограничения доступа к финансированию благотворительным организациям, гуманитарным и правозащитным ОГО.

Только после принятия вышеуказанных приоритетных мер можно будет реализовать какие-либо положительные эффекты от реализации предыдущих рекомендаций, изложенных в полном издании первого Отчета по CSO Meter для Беларуси (ноябрь 2019 года).

II. БЕЛАРУСЬ В ЦИФРАХ

Основные данные

Население: 9,255,524 (01.01.2022)⁶ | ВВП на душу населения: 6,424.152 USD (2020)⁷ | Число ОГО 25 профсоюзов; 2 978 общественных объединений (226 международных, 785 национальных и 1 967 местных); 227 фондов;⁸ и неизвестное количество частных учреждений, отвечающих критериям ОГО. В это число входят несколько сотен ОГО, по которым в течение 2021 года были приняты решения о ликвидации, но которые еще не исключены из реестра юридических лиц и не прошли все этапы ликвидации. | ОГО на 10,000 жителей: около 3.5 | Регистрационный сбор для регистрации ОГО: 14.5 BYN для частных учреждений; 145 BYN для местных фондов и местных общественных объединений; 290 BYN для национальных и международных общественных объединений, а также для национальных и международных фондов (приблизительно 5 EUR/50 EUR/100 EUR). Срок регистрации составляет один месяц для общественных объединений и фондов и один день (или несколько дней на практике) для учреждений | Мировой Индекс свободы: 11/100 (не свободна)⁹ | Мировой индекс свободы прессы: 49.18 (158 из 180 стран)¹⁰



Страновой показатель: 2.3
Законодательство: 2.8
Правоприменение: 1.8

Баллы варьируются от 1 до 7, где 1 означает самый низкий возможный балл (крайне неблагоприятная - авторитарная - среда), а 7 означает максимально возможный балл (чрезвычайно благоприятная среда).

Сферы	Всего	Законодательство	Правоприменение
Свобода ассоциации	2.4	2.9	1.9
Равноправие	2.7	3.2	2.3
Доступ к финансированию	2.4	2.7	2.0
Свобода мирных собраний	1.5	1.9	1.2
Право на участие в принятии решений	2.7	3.2	2.2
Свобода выражения	2.0	2.4	1.6

⁶ Национальный статистический комитет Республики Беларусь, <https://belstat.gov.by>.

⁷ Всемирный Банк, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=BY>.

⁸ Данные Министерства юстиции Республики Беларусь от 1 июля 2020, https://minjust.gov.by/directions/compare_coverage/.

⁹ Freedom House. Свобода в мире 2021, <https://freedomhouse.org/country/belarus/freedom-world/2021>.

¹⁰ Репортеры без границ. Всемирный индекс свободы прессы 2021, <https://rsf.org/en/index?year=2021>.

Неприкосновенность частной жизни	2.6	3.6	1.7
Обязанности государства по защите	2.0	2.6	1.4
Государственная поддержка	2.4	2.8	1.9
Сотрудничество между ОГО и государством	2.4	2.8	2.0
Цифровые права	2.2	2.8	1.6

III. ВЫВОДЫ

3.1 Свобода ассоциации

Общий балл по сфере: **2.4/7**

Законодательство:
2.9/7

Правоприменение:
1.9/7

В 2021 году обстановка в Беларуси, и без того крайне неблагоприятная для реализации прав на свободу ассоциации, включая права на свободное создание, участие и свободный выход из ассоциаций, еще больше ухудшилась. В стране практически полностью ликвидирована свобода ассоциации: регистрация новых независимых ОГО близка к приостановлению, сотни ОГО находятся в процессе ликвидации, граждане вынуждены вступать в провластные организации, против ряда гражданских активистов и представителей ОГО возбуждены уголовные дела путем злоупотребления следственными полномочиями.

В Беларуси иностранцы по-прежнему ограничены в плане возможностей создания объединений в соответствии с законом. Незарегистрированные объединения также запрещены, и уголовная ответственность за них была вновь введена статьей 193-1 Уголовного кодекса. Широко практикуется принудительная ликвидация ОГО. В то же время прямое вмешательство государства в деятельность ОГО является обычным явлением в Беларуси, в том числе под предлогом AML/CTF и борьбы с экстремизмом.

В июле 2021 года белорусские власти публично объявили о кампании по массовой ликвидации «нежелательных» ОГО, которая затронула почти двадцать процентов всех ОГО. Это включало в себя принудительный роспуск наиболее уважаемых и видных ОГО, сопровождавшийся арестами лидеров организаций и обысками, проведенными в десятках ОГО с конфискацией оборудования и устройств хранения данных.

В результате многие ОГО были вынуждены принять решение о переезде за границу по соображениям безопасности, а также для продолжения своей деятельности.

Стандарт 1. Каждый может свободно учреждать, вступать или участвовать в ОГО

Право на создание, присоединение к, или участие в, деятельности ОГО существенно ограничено как на законодательном уровне, так и на уровне практической реализации.

Сектор ОГО в Беларуси состоит из трех основных организационно-правовых форм: общественные объединения, фонды, некоммерческие организации (или учреждения). Помимо этих трех, существуют и другие формы некоммерческих организаций, в том числе государственные. Общественные объединения – это добровольные объединения граждан, которые могут регистрироваться как на местном, национальном, так и на международном уровне. Для создания местного общественного объединения требуется не менее десяти граждан, для создания национального объединения требуется пятьдесят граждан, а для создания международного общества требуется десять граждан Беларуси и три иностранных гражданина. Одно или несколько физических и/или юридических лиц могут учредить фонд. Местные фонды должны иметь капитал не менее 1000 евро, в то время как национальные и международные фонды требуют около 10 000 евро. Некоммерческое учреждение может быть создано одним владельцем, который может быть, как физическим, так и юридическим лицом.

Статья 36 Конституции Беларуси предусматривает право на свободу ассоциации, заявляя: «Каждый имеет право на свободу ассоциации». В то же время предусматривается, что судьи, прокуроры и сотрудники правоохранительных органов, сотрудники Комитета государственного контроля, сотрудники службы безопасности и военнослужащие не могут быть членами политических партий или иных объединений, преследующих политические цели. Однако они могут быть членами общественных объединений в целом, и закон не дает четкого определения того, что представляет собой объединение, преследующее политические цели.

В Беларуси иностранцам по-прежнему запрещено быть учредителями общественных объединений.¹¹ Возможность создания ОГО из-за рубежа ограничена тем фактом, что многие веб-сайты государственных органов, в том числе Министерства внутренних дел, Министерства юстиции и графика судебных заседаний, доступны только внутри страны.

Нарушение этого запрета в течение всего 2021 года подлежало административной ответственности по статье 24.57 новой редакции Кодекса об административных правонарушениях (ранее статья 23.88 в предыдущей редакции Кодекса, действовавшей до 1 марта 2021 года) в виде внесудебного штрафа. В сентябре 2020 года Минюст без законных оснований заявил о незаконности деятельности

¹¹ Статья 2 Закона "Об общественных объединениях" от 4 октября 1994 года с последующими поправками, <http://law.by/document/?guid=3871&p0=V19403254e>.

иностранных фондов и фондов, базирующихся в иностранных юрисдикциях.¹² В 2021 году случаи предъявления гражданам обвинения по статье 24.57 зафиксированы не менее трех раз. Все дела были связаны с деятельностью благотворительных инициатив по сбору средств. Одно из них было связано с фондом помощи бастующим шахтерам,¹³ которая включала бесплатную онлайн-доставку еды. Фонд был привлечен к административной ответственности милицией «за незаконную организацию и участие в деятельности фонда, который не прошел должным образом государственную регистрацию».¹⁴

«Незарегистрированные организации» также упоминались в претензиях и обвинениях против противников государственной власти, в уголовных делах или для оправдания ограничений других прав, в частности свободы выражения мнений или свободы слова. Например, принимая решение об ограничении доступа к крупнейшему интернет-информационному ресурсу, *Tut.By* и аффилиатам, Министерство информации сослалось на выводы Генпрокуратуры о том, что *Tut.By* нарушили закон, опубликовав запрещенную информацию в ряде публикаций от имени незарегистрированного фонда.¹⁵

Сотрудничество ОГО незарегистрированными организациями или членство в них (включая коалиции и союзы ОГО) само по себе рассматривается как нарушение закона этими ОГО и, следовательно, является основанием для их ликвидации. Например, решение суда о ликвидации общественного объединения «Экодом» основывалось, в том числе, на наличии логотипа Форума гражданского общества Восточного партнерства на сайте «Экодома», что расценивалось как участие в незарегистрированной организации.

Запрет на деятельность незарегистрированных организаций продолжает действовать в стране и распространяется на общественные объединения, фонды и религиозные организации. В декабре 2021 года печально известная статья 193-1, ранее критикуемая белорусскими и международными организациями как не соответствующая стандартам прав человека и отмененная в июле 2019 года, была

¹² БелТА. 9 сентября 2020. «Минюст: Фонды поддержки участников несанкционированных массовых мероприятий незаконны» <https://www.belta.by/society/view/minjust-fondy-v-podderzhku-uchastnikov-nesanktsionirovannyh-massovyh-meroprijatij-nezakonny-406137-2020/>.

¹³ Правозащитный центр «Вясна». 25 июня 2021. «"45 суток ареста в духоте". Лидер стачкома "Беларуськаляя" Анатолий Бокун рассказал об условиях содержания в ИВС», <https://spring96.org/ru/news/103977/>; и страница МВД в Telegram: <https://t.me/pressmvd/2878>.

¹⁴ Медиазона. 22 декабря 2021. «Назад в будущее. Власти возвращают в Уголовный кодекс статью об участии в незарегистрированной организации – а таких организаций сейчас сотни».

¹⁵ БелТА. 18 мая 2021. «Мининформ ограничил доступ к интернет-ресурсам tut.by», <https://www.belta.by/society/view/mininform-ogranichil-dostup-k-internet-resursam-tutby-441802-2021>.

возвращена в Уголовный кодекс. Статья охватывает организацию и участие в деятельности незарегистрированных общественных объединений, в том числе политических партий, профсоюзов, религиозных организаций и фондов. Содержание новой статьи 193-1 практически идентично статье, отмененной в 2019 году, и включает в себя те же санкции: денежный штраф, или арест на срок до трех месяцев, или лишение свободы на срок до двух лет. Единственное отличие в восстановленной статье заключается во включении положения о том, что она не должна применяться в случаях, когда применяется более строгая статья 423-1 Уголовного кодекса, касающаяся неисполнения решений о приостановлении и ликвидации организаций, признанных «экстремистскими».

Закон «Об общественных объединениях» предусматривает разделение общественных объединений на три вида, связанных с территорией их деятельности: международные (действующие на территории Беларуси и других стран); национальные (действующие на территории Беларуси); и действующие на территории одной или нескольких административно-территориальных единиц Беларуси). Закон требует, чтобы уставы местных общественных объединений содержали указание на территорию их деятельности и деятельность таких организаций за пределами указанной территории считается нарушением. Для учреждений таких ограничений не существует; они могут действовать по всей стране, независимо от места их регистрации. Законодательство также классифицирует фонды как международные, республиканские или местные, но не накладывает ограничений на территорию их деятельности.

Граждане Беларуси подлежат принудительному членству в «провластных» общественных объединениях, известных как ГОНГО. К ним относятся БРСМ, общественное объединение «Белая Русь» и профсоюзы, входящие в Федерацию профсоюзов Беларуси. Согласно опросу общественного мнения, проведенному Baltic Internet Policy Initiative и Офисом европейской экспертизы и коммуникации (2019, публикация 2020), около двадцати пяти процентов людей участвуют в социальной деятельности по принуждению.¹⁶ Некоторые люди, желающие выйти из этих ГОНГО или профсоюзов, сталкиваются с трудностями и препятствиями из-за предъявления им незаконных требований, например, о том, должны быть заполнены особые формы (либо им угрожают увольнением), или просто потому, что они не знают, как это сделать. Поддерживаемые государством объединения заявляют членство своих социальных групп по корпоративистскому принципу:

¹⁶ Baltic Internet Policy Initiative и Офис европейской экспертизы и коммуникаций, опрос общественного мнения «Общественные объединения и гражданские инициативы: потенциал участия» (на русском языке, 2019, опубликовано 31 августа 2020 года), <https://oeec.ngo/opinions/research/bipi/>.

беларусское общество ветеранов заявляет, что объединяет в своих рядах 2,5 млн человек¹⁷ (то есть всех граждан Беларуси преклонного возраста), белорусский Красный Крест заявляет, что насчитывает около 1,4 млн членов, а Пионерская организация претендует на 660 тыс. детей и подростков¹⁸ (то есть, опять же, все граждане Беларуси соответствующих возрастов).

Стандарт II. Процедура регистрации ОГО в качестве юридического лица прозрачна, проста, быстра и недорога

Отказы в регистрации для ОГО по-прежнему очень типичны в Беларуси. При этом неблагоприятная атмосфера и страх репрессий в 2021 году привели к тому, что новые заявки на регистрацию общественных объединений подавались реже, чем раньше.

Порядок регистрации юридических лиц предусмотрен соответствующим законодательством и доступен для населения, находящегося в стране, но не всегда из-за рубежа из-за недоступности сайтов официальных государственных органов (в том числе Министерства юстиции) за пределами Беларуси. Законодательство также предоставляет государственным органам возможность де-факто произвольно отказать в регистрации по незначительным или надуманным основаниям. Этап регистрации включает в себя подготовку заявителем более десятка документов в соответствии с многочисленными обязательными требованиями, в том числе с использованием специального уникального шрифта и правильного размера полей. Регистрационные органы не консультируют по правильности документов.¹⁹ В результате, если впоследствии они найдут какие-либо недостатки (пусть даже незначительные) в документах заявки ОГО, они будут использовать их в качестве основания для обоснования своего отказа в регистрации организации. Далее, после того, как все выявленные недостатки устранены и тот же набор документов вновь представлен, регистрирующий орган все равно может отклонить заявку повторно по другим, новым, основаниям.

Требование о том, чтобы ОГО, включая местные филиалы, имели юридический адрес в нежилых помещениях в качестве своего офиса, является серьезной

¹⁷ Пресс-служба Президента Республики Беларусь,

<https://president.gov.by/ru/belarus/society/obedinenija/obedinenie-veteranov>.

¹⁸ Пресс-служба Президента Республики Беларусь, <https://president.gov.by/ru/belarus/society/obedinenija>.

¹⁹ Белорусский дайджест. 12 июня 2013. «Создание НПО в Беларуси: бросьте вызов самому себе», <https://belarusdigest.com/story/setting-up-an-ngo-in-belarus-challenge-yourself/?pdf=1520>.

проблемой для всех форм ОГО. Частные жилые помещения не могут служить юридическим адресом для ОГО.

Наличие запрета на деятельность незарегистрированных организаций еще больше усугубляет эффект от массовой ликвидации ОГО с июля 2021 года, а также тот факт, что зарегистрировать новую независимую ОГО в стране практически невозможно. Когда некоторые ликвидированные ОГО попытались обратиться в регистрирующий орган с документами для регистрации нового ОГО, им сообщили о временном приостановлении регистрации этой формы юридического лица, несмотря на отсутствие каких-либо правовых оснований для этого. Однако в некоторых других случаях, когда была предпринята попытка создания новой организации после предыдущей ликвидации, ОГО были должным образом перерегистрированы регистрирующим органом в качестве новых юридических лиц.

Таблица 1. Количество общественных объединений в Беларуси (Источник: Министерство юстиции)²⁰

	1 января 2010	1 января 2011	1 января 2012	1 января 2013	1 января 2014	1 января 2015	1 января 2016	1 января 2017	1 января 2018	1 января 2019	1 января 2020	1 января 2021	1 января 2022
Количество новых зарегистрированных общественных объединений (результаты за предыдущий год)	94	134	118	111	70	86	106	116	150	92	98	84	36
Общее количество общественных объединений (по датам)	2,225	2,325	2,402	2,477	2,521	2,596	2,665	2,731	2,856	–	2,995	3,021	2,978

²⁰ Фонд Стефана Батория. 15 декабря 2021. «В ликвидации общественных организаций в Беларуси: что делать и что будет дальше для белорусского гражданского общества» Юрия Орловский, <https://www.batory.org.pl/publikacja/the-liquidation-of-social-organisations-in-belarus-what-happened-and-what-comes-next-for-belarusian-civil-society/>.

Таблица 2. Количество фондов в Беларуси (Источник: Министерство юстиции)

	1 января 2010	1 января 2011	1 января 2012	1 января 2013	1 января 2014	1 января 2015	1 января 2016	1 января 2017	1 января 2018	1 января 2019	1 января 2020	1 января 2021	1 января 2022
Количество вновь созданных фондов (результаты предыдущего года)	8	14	21	22	11	11	11	16	22	–	9	–	7
Общее количество фондов (по дате)	84	99	119	139	145	155	164	172	195	–	217	227	227

Стандарт III. ОГО могут свободно определять свои цели и виды деятельности и действовать как внутри, так и за пределами страны, в которой они были созданы.

ОГО не свободны в выборе своих целей или определении своей деятельности и подвергаются серьезному вмешательству и нападкам на их деятельность со стороны государственных органов. В Беларуси зафиксированы беспрецедентные массовые преследования, запугивания и давления на членов ОГО, в том числе привлечение их к административной и уголовной ответственности. Репрессивный аппарат государства развернут против всего сектора ОГО, охватывающих широкий спектр деятельности, в том числе расположенных по всей территории Республики Беларусь или переместившихся за границу.

Неформальные организации стали объектами уголовного преследования в соответствии с законами об экстремизме и терроризме. Инициированная из-за рубежа инициатива по защите прав трудящихся «Рабочы рух» была признана «экстремистским формированием», включенным КГБ в перечень организаций, формирований и индивидуальных предпринимателей, участвующих в экстремистской деятельности. Туда же были включены несколько других ассоциаций, чатов и сообществ, а также редакционные коллегии белорусских и зарубежных СМИ.²¹ Вступление в организацию, занесенную в список КГБ,

²¹ К февралю 2022 года в Перечень экстремистских формирований входило более 30 субъектов, среди которых известное «Радио Свобода», информационное агентство «Белапан», редакция газеты «Наша Ніва», а также множество сообществ в социальных сетях, краудфандинговые группы (см. также Раздел 3.6: Свобода выражения мнений). По данным Белорусской ассоциации журналистов, информации о том, что кто-либо из этих субъектов жаловался в суды на решение о включении их в список, нет.

является преступлением, наказуемым длительным сроком лишения свободы, установленным поправками в статью 361-1 Уголовного кодекса в 2021 году.

По данным Генпрокуратуры, по итогам президентских выборов в августе 2020 года в отношении протестующих, правозащитников, наблюдателей за выборами, журналистов (и других представителей СМИ), сотрудников ОГО и активистов было возбуждено более 5000 уголовных дел. Ряд этих дел связан с участием граждан в деятельности ассоциаций и ОГО, что свидетельствует о крайне негативном развитии событий в результате серьезных ограничений, которые налагаются на свободу ассоциации. Правозащитные организации, сами полностью ликвидированные, испытывают трудности с получением информации о таких случаях. Адвокаты и свидетели обязаны не разглашать подробности дел (у десятков адвокатов были отозваны лицензии из-за нарушения этого обязательства,²² и по крайней мере в одном случае свидетель был арестован на три месяца).

Правозащитники продолжают находиться в заключении, среди них председатель Правозащитного центра «Вясна» Алесь Беляцкий, его заместитель и вице-президент Международной федерации прав человека (FIDH) Валентин Стефанович, юрисконсульт и координатор кампании «Правозащитники за свободные выборы» Владимир Лабкович, руководитель Центра стратегических тяжб Леонид Судаленко, другие волонтеры, члены ОГО и журналисты. Возбуждены уголовные дела в отношении руководства зарегистрированных правозащитных организаций, в том числе главы Офиса по правам людей с инвалидностью Сергея Дроздовского и юрконсультанта Олега Граблевского, а также в отношении руководителя общественного объединения «Звено» Татьяны Гацур-Яворской и других.

Татьяна Кузина, находящаяся в настоящее время в заключении, член оппозиционной группы «Координационный совет» и соучредитель SYMPA, была обвинена по части 1 статьи 357 («сговор или иные действия, совершенные с целью захвата или удержания государственной власти неконституционным путем») и части 3 статьи 361 («призывы к действиям, направленным на причинении вреда национальной безопасности Республики Беларусь с использованием средств массовой информации или сети Интернет») Уголовного кодекса. Руководителю ОО «Центр «Супольнасць» Сергею Мацкевичу было предъявлено обвинение в уклонении от уплаты налогов (ст. 243 УК РБ). Известному общественному

²² Подробнее в Зоне 3.8 (Государственная обязанность защищать).

интеллектуалу и деятелю ОГО Владимиру Мацкевичу предъявлены обвинения в организации действий, «грубо нарушающих общественный порядок» (ст. 342 УК РБ), создании «экстремистского формирования» (ст. 361-1 УК РБ) и оскорблении президента (ст. 368 УК РБ).

Члены Координационного совета по организации процесса преодоления политического кризиса Мария Колесникова и Максим Знак получили одиннадцать и десять лет лишения свободы в рамках дела о попытке свержения правительства Беларуси и создании «экстремистского формирования». Десятки других членов Координационного совета также находятся под уголовным расследованием.

Как сообщал правозащитный центр «Вясна», в 2021 году власти жестко пресекли деятельность различных неформальных гражданских инициатив, особенно тех, которые координируются через интернет. Ольга Золотарь была арестована в марте за деятельность, связанную с созданием и функционированием соседской чат-группы под названием «Ждановичи 2020 – клуб любителей песен Цоя». Чат-группа была объявлена «экстремистским формированием» в октябре 2021 года, а 30 ноября Золотарь была приговорена к четырем годам лишения свободы за «создание экстремистского формирования» и «организацию и подготовку действий, нарушающих общественный порядок».

Помимо массовых обысков, в течение 2021 года в помещениях ОГО и по местам проживания их представителей проводились целевые обыски. 6 апреля 2021 года силовики провели обыск в доме команды Human Constanta и члена Наблюдательного совета Управления по правам людей с инвалидностью Эниры Броницкой, а также в доме ее родителей. Официальным поводом для обыска стало уголовное дело о массовых беспорядках. Однако, по словам Броницкой, чиновники заявили, что истинной причиной их действий стала деятельность Международного комитета по расследованию пыток в Беларуси (МКРПБ). До этого представители общественного объединения «Правовая инициатива» заявили, что 3 апреля 2021 года волонтер из МКРПБ, отбыв административный арест, стал подозреваемым по уголовному делу, предусмотренному частью 1 статьи 342 УК РБ («Организация и подготовка действий, грубо нарушающих общественный порядок, либо активное участие в них»). «Правовая инициатива» также сообщила, что во время задержания и обыска волонтер подвергался пыткам для получения доступа к его компьютерному оборудованию и мобильному телефону.

Еще одной особенностью новой белорусской кампании по делегализации ОГО является то, что юридическая ликвидация сопровождается уголовными делами в отношении руководителей и активистов ОГО. Также возбуждены уголовные дела в отношении руководителей незарегистрированных организаций.

Общественные объединения лишены права самостоятельно осуществлять предпринимательскую деятельность и для этого обязаны создать отдельное коммерческое юридическое лицо. Законодательство о лицензировании не позволяет ОГО вести отдельные виды деятельности. Например, издательское дело, распространение книг и просветительскую деятельность.

Закон не обязывает ОГО координировать свою деятельность с государственной политикой и администрацией; властям де-юре запрещено вмешиваться во внутреннюю деятельность ОГО. Однако на практике широкие полномочия органов власти по контролю за ОГО и, особенно, ограничительные меры по получению иностранного финансирования вынуждают ОГО координировать свои планы и деятельность с государственными органами. Закон предусматривает, что цели любого иностранного финансирования, получаемого ОГО, должны соответствовать приоритетам правительства, если ОГО желает быть освобожденным от налогов на иностранное финансирование. Список возможных целей для ОГО по получению иностранного финансирования был дополнительно сокращен в 2021 году, как и ограниченный список целей для привлечения внутреннего финансирования.

Государственными органами созданы препятствия для осуществления мероприятий, направленных на оказание помощи жертвам нарушений прав человека. Среди прочих способов это осуществляется силами органов власти, запрещающих сбор средств на эти цели. Уголовные дела по обвинению в «финансировании экстремизма» возбуждены в отношении тех, кто оказывал адресную финансовую поддержку из-за рубежа или из Беларуси белорусам, пострадавшим от жестокости милиции, избиений и пыток.

Стандарт IV. Все налагаемые на ОГО санкции являются четкими и соответствуют принципу соразмерности, представляя собой способ наименьшего вмешательства для достижения требуемой цели.

Соответствующее законодательство предусматривает широкий спектр санкций в отношении общественных объединений: предупреждения, прекращение их

деятельности на определенный срок, ликвидация по решению суда по обращению в Министерство юстиции.

Принудительная ликвидация ОГО широко практиковалась, ее применение резко возросло в течение 2021 года. За шесть месяцев, начиная с июля, сотни ОГО, некоторые из которых рассматривались как столпы белорусского гражданского общества, были распущены по судебным и внесудебным каналам.²³

Политическое руководство страны заявило о намерении радикально перекроить публичную сферу страны весной 2021 года. 10 апреля министр иностранных дел Беларуси Владимир Макей заявил, что гражданское общество в Беларуси «перестанет существовать» в случае ужесточения санкций против Беларуси со стороны Запада: «Любое дальнейшее ужесточение санкций приведет к тому, что гражданское общество, о котором они "пекутся", перестанет существовать. И это будет, я считаю, абсолютно обоснованно в данной ситуации, - отметил министр. - В моем понимании те лица, которые призывают сейчас к санкциям, совершают преступление против своего народа»²⁴.

После паузы, последовавшей за этим предупреждением, президент Лукашенко прямо объявил о программе уничтожения гражданского общества в июне 2021 года, незадолго до начала кампании по ликвидации сотен ОГО. На встрече с президентом России Владимиром Путиным в Санкт-Петербурге 13 июля Лукашенко упомянул, что белорусское правительство начало энергичную кампанию по борьбе с различными некоммерческими организациями, неправительственными организациями и так называемыми «западными СМИ», которые, по его словам, «которые тут демократию нам дарили, а фактически насаждали. И не демократию, а вот этот вот террор»²⁵. Сразу после заявления президента по Беларуси прокатилась кампания арестов, обысков и конфискации имущества десятков ОГО (наиболее активно с 14 по 16 июля, в ходе которой около пятидесяти ОГО подверглись обыскам).

30 июля президент Лукашенко пояснил, что кампания давления будет продолжаться и в будущем путем ликвидации ОГО, заявив: «Выявлена четкая

²³ Фонд Стефана Батория. 15 декабря 2021. «В ликвидации общественных организаций в Беларуси: что произошло и что будет дальше для белорусского гражданского общества» Юрий Орловский, <https://www.batory.org.pl/publikacja/the-liquidation-of-social-organisations-in-belarus-what-happened-and-what-comes-next-for-belarusian-civil-society/>.

²⁴ БелТА. 12 апреля 2021. 'Министр иностранных дел раскритиковал «псевдопатриотов», призывающих к санкциям против Беларуси», <https://eng.belta.by/politics/view/fm-slams-pseudo-patriots-calling-for-sanctions-against-belarus-138984-2021/>.

²⁵ БелТА. 13 июля 2021. «Переговоры Лукашенко и Путина в Санкт-Петербурге продолжались более 5 часов», <https://eng.belta.by/president/view/negotiations-between-lukashenko-putin-in-st-petersburg-over-141638-2021/>.

закономерность: рост количества некоммерческих организаций - это маркер подготовки цветных революций. Под видом благотворительности, социально значимых проектов они отработывают чужой политический заказ. Так было и у нас». Согласно этому заявлению, в Беларуси было полторы тысячи НПО, частных учреждений, якобы правозащитных организаций. Расследование выявило 185 деструктивных организаций, представляющих потенциальную угрозу национальной безопасности. Среди них были офис иностранной некоммерческой организации, 71 общенациональное и местное общественное объединение, 113 учреждений. Это «большие цифры».²⁶

Правительство проводит политику уничтожения институциональной формы ОГО. Судебные слушания по вопросу ликвидации общественных объединений, прежде всего национального и международного значения, а также местных ассоциаций, фондов, представительств иностранных некоммерческих организаций, проходят на постоянной основе.

В процессе принудительной ликвидации находятся наиболее авторитетные и старейшие белорусские организации: белорусский народный фронт «Возрождение» (БНФ), ПЕН-клуб Беларусь, белорусская ассоциация журналистов, Всемирная ассоциация белорусов «Бацькаўшчына», Фонд им. Льва Сапегі, Товарищество белорусской школы, Общество белорусского языка имени Франциска Скорины, Белорусский Хельсинкский комитет, молодежная региональная общественная организация «Талака», общественное объединение «Экодом», Союз белорусских писателей и ряд других. Принято решение о принудительной ликвидации ряда неправительственных организаций, в том числе таких известных организаций, как Центр экологических решений, Центр правовой трансформации, Управление европейской экспертизы и коммуникаций, Центр регионального развития GDF. Согласно мониторингу, проведенному Lawtrend совместно с ОЕЕС на конец 2021 года почти 320 некоммерческих организаций различных форм находятся в процессе принудительной ликвидации.²⁷

²⁶ БелТА. 30 июля 2021. 'Лукашенко: НКО служат внешнеполитическим интересам, замаскированным под благотворительность', <https://eng.belta.by/president/view/lukashenko-ngos-serve-foreign-political-interests-disguised-as-charitable-causes-142089-2021/>.

²⁷ Смотрите обновленный список принудительно ликвидированных общественных объединений, фондов, учреждений и ассоциаций юридических лиц Lawtrend и ОЕЭК здесь: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1qHDjDaoq1Fz9TnVsbTlh-sFbWP_4U1faraytI8AuKXM/edit#gid=0.

Существует также тенденция, когда власти, в первую очередь местные, вынуждают некоммерческие организации принимать решение о самоликвидации.²⁸

Наиболее распространенными официальными²⁹ причинами принудительной ликвидации общественных объединений являются:

1) **Нарушение требований к отчетности.** По сути, претензии касаются обязательной финансовой отчетности, введенной для белорусских общественных объединений в 2021 году в соответствии с законодательством о противодействии терроризму и отмыванию доходов, полученных преступным путем. В то же время эти отчеты представляют собой чрезмерное вмешательство в деятельность ОГО, являются обязательными для всех общественных объединений и не учитывают размер ОГО, размер доходов, которые они получают, или другие факторы. Нарушения могут заключаться в незначительных неточностях в представленных отчетах, неопубликовании представленных отчетов самим регистрирующим органом в связи с представлением отчетов не по установленной форме (даже если форма такой отчетности не установлена законом) или незначительного несоблюдения сроков представления таких отчетов; и

2) **Непредоставление документов по требованию регистрирующего органа в ходе проверки.** В то же время многие органы не имели возможности предоставить такие документы из-за их изъятия в ходе обысков, закрытия их офисов или установления очень коротких сроков предоставления документов в больших объемах.

Нарушение требований законного адреса и неустранение нарушений, которые легли в основу предыдущих письменных предупреждений, также являются распространенными причинами ликвидации.

На фоне этих формальных причин особо выделяются причины ликвидации, не характерные для ранее сложившейся практики ликвидации ОГО в Беларуси. К таким причинам относятся указания или заявления правоохранительных органов о том, что организация занимается экстремистской или иной незаконной

²⁸ Смотрите обновленный список принудительно ликвидированных общественных объединений, фондов, учреждений и ассоциаций юридических лиц Lawtrend и ОЕЭК здесь: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1qHDjDaoq1Fz9TnVsbTlh-sFbWP_4U1farayt18AuKXM/edit#gid=0.

²⁹ Lawtrend. «Свобода объединений и правовые условия для организаций гражданского общества в Беларуси».

деятельностью. Эти заявления принимаются в качестве неопровержимых доказательств по делу. В ряде судебных дел о ликвидации общественных объединений по аналогичным основаниям в судебных документах встречаются памятки с пометкой «для служебного пользования», сведения в которых недоступны ликвидированным объединениям и их судебным представителям. Суды удовлетворяют такие дела, используя выдержки из уголовных дел, еще не представленных в суды, в качестве достаточных доказательств для ликвидации организаций в рамках гражданского процесса. Известны случаи, когда поводом для ликвидации стало то, что ОГО подписало заявление о признании Координационного совета оппозиции представителем белорусского народа.

На практике не известно ни одного случая, в котором суды встали на сторону общественного объединения и не удовлетворили требования о ликвидации, выдвинутые регистрирующим органом. Республиканские и международные общественные объединения, и фонды лишены права на обжалование решения суда о ликвидации, в связи с тем, что для них первым апелляционным судом по данной категории дел является Верховный суд, решения которого вступают в силу немедленно и обжалованию не подлежат.

В отличие от общественных объединений, подавляющее большинство принудительно ликвидируемых учреждений ликвидируются по упрощенной системе, без решения суда, просто по распоряжению правоохранительного или налогового органа. При этом принудительно ликвидированные учреждения чаще всего получают уведомление о ликвидации без объяснения оснований такой ликвидации. Официальными основаниями являются «осуществление учреждением деятельности, не соответствующей цели и предмету деятельности, указанным в Уставе». Однако то, что именно не соответствует уставу ОГО, не объясняется в большинстве уведомлений. На запросы о предоставлении более подробной информации, как правило, не даются ответов. Более подробная информация об основаниях принудительной ликвидации учреждений предоставляется только некоторым учреждениям или, в некоторых случаях, через пресс-службу правоохранительных органов. Как правило, конкретными основаниями для принудительной ликвидации являются экстремистская деятельность, распространение информации, противоречащей национальным интересам Беларуси, участие руководства организации в акциях протеста или использование незарегистрированной символики.

Первый секретарь ЦК лояльного и финансируемого государством белорусского республиканского союза молодежи (БРСМ) Александр Лукьянов заявил, что БРСМ

может взять на себя функции некоторых других ОГО, которые были ликвидированы в 2021 году.³⁰

Параллельно с ликвидацией ОГО в 2021 году под давлением оказались и другие независимые структуры гражданского общества. Поправки в Закон «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь» в мае 2021 года запретили работу адвокатских контор. После этого сотни таких частных адвокатских контор (зарегистрированных как некоммерческие организации), объединивших в своих рядах 750 из 2,1 тыс. белорусских адвокатов, должны были быть обязаны принять решение о закрытии к ноябрю 2021 года в связи с этим новым законом³¹. В результате, по крайней мере, 94 частных адвокатских контор по состоянию на 1 июля 2021 года перестали работать (и еще больше контор перестанут работать к ноябрю 2021 года).

Представительства международных организаций также подверглись «чистке» сектора гражданского общества в 2021 году. Например, у немецкого Института Гёте была отозвана государственная аккредитация, и он был вынужден закрыться, как это произошло и с Агентством США по международному развитию (USAID), а также DVV International (Германия).

В декабре 2021 года на совещании по противодействию санкциям президент Лукашенко заявил, что ликвидированные в Беларуси ОГО никогда не будут восстановлены. При этом, по его словам, в стране могут существовать любые фонды и организации при условии, что они занимаются «конкретным делом на благо Родины».³²

Стандарт V. Государство не вмешивается во внутренние дела и деятельность ОГО.

В Беларуси для 2021 года характерно прямое вмешательство государства в деятельность ОГО, особенно под предлогом сообщения о нарушениях правил, АМС/СТФ и борьбы с экстремизмом.

В 2021 году большое количество ОГО столкнулись с непропорциональным вмешательством в их деятельность, а также с непропорциональными санкциями. Ряд ОГО подверглись тщательному контролю со стороны финансовых органов:

³⁰ ОНТ. 17 февраля 2022. «Александр Лукьянов: БРСМ готов взять на себя функции закрытых НПО» (на русском языке), <https://ont.by/news/aleksandr-lukyanov-brsm-gotov-vzyat-na-sebja-funkcii-zakrytykh-npo>.

³¹ *Экономическая газета*. 11 июня 2021. «Адвокатская деятельность: — меняются условия оказания юридической помощи», <https://neg.by/Novosti/otkrytj/advokatskaya-deyatelnost-menayutsya-usloviya-okazaniya-yuridicheskoy-pomoschi/>.

³² Lawtrend. «Свобода объединений и правовые условия для организаций гражданского общества в Беларуси».

налоговых инспекторов, органов финансового контроля и расследований. Были проведены обыски по месту расположения многих организаций и местах проживания их руководства и членов, в ходе которых изымались средства связи, оборудование и документация. Офисы многих организаций были закрыты, а банковские счета заблокированы. Членов ОГО вызывают на допросы в финансовую полицию и к следователям.

Значительно увеличилось количество общественных объединений, проверяемых регистрирующим органом на предмет их соответствия законодательству и уставу организации. В ходе проверок регистрирующие органы запрашивают у общественных объединений непропорционально большое количество документации, начиная от корреспонденции и заканчивая финансовой документацией. Многие из запрашиваемых документов относятся ко внутренним делам общественных объединений, содержат персональные данные их членов, жертвователей или других лиц, и, фактически, не могут быть предметом запроса со стороны регистрирующего органа. Практически все проверяемые общественные объединения получили письменные предупреждения о нарушениях законодательства от регистрирующего органа. Впоследствии в большинстве случаев эти письменные предупреждения составляют основу исков о принудительной ликвидации этих общественных объединений.

С мая 2021 года к существующим проверкам органами финансового контроля добавлены массовые проверки общественных объединений и фондов судебными инстанциями, при этом ряд ОГО получают запросы на предоставление документов. Запросы касались международных, республиканских и региональных общественных объединений различного рода, в том числе ПОО «Фонд им. Льва Сапегі», белорусской ассоциации журналистов, РОО «ПЕН Беларусь», ОО «Экодом», ОО «Звено», Товарищество белорусского языка имени Франциска Скорины, ОО "Центр информационной поддержки общественных инициатив "Третий сектор", Всемирная ассоциация белорусов «Бацькаўшчына» и многие другие. При этом власти запросили огромное количество документов у общественных объединений и фондов.

Ситуация усугубляется тем, что проверки регистрирующих органов не регулируются законом; не существует регламентации процедуры проведения инспекций, сроков их проведения или сроков предоставления информации. Анализ требуемой документации показал, что данные запросы о предоставлении информации представляли собой неправомерное вмешательство в деятельность общественных объединений и фондов и значительно выходили за рамки

компетенции регистрирующих органов. Список запросов от общественных объединений и фондов содержал внутренние документы, такие как договоры, содержащие личные данные физических лиц, электронные письма, информацию о жертвователях и списки членов общественных объединений с указанием их персональных данных. Несмотря на то, что в соответствии с Законом «Об общественных объединениях» регистрирующие органы не осуществляют контроля за финансово-хозяйственной деятельностью общественных объединений, большое количество запрашиваемых документов было связано с финансовой деятельностью общественных объединений, в частности, с получением и расходованием безвозмездной помощи.

Что характерно, эти запросы о предоставлении информации, несмотря на широкий спектр запрашиваемых документов, редко назывались регистрирующими органами «проверками». Чаще всего запросы документов назывались «мониторингом» или, просто, «запросом информации». Например, на сайте департамента юстиции Мингорисполкома показано, что во втором полугодии 2021 года было зарегистрировано пять общественных объединений, но только одно общественное объединение, как сообщается, было проверено за этот период.

Большинство общественных объединений, которые были предметом запросов о предоставлении информации, получили письменные предупреждения, а затем были официально ликвидированы. Поэтому эти инспекции и проверки на самом деле были просто «фишинговыми мероприятиями» для того, чтобы лучше подготовиться к судебному разбирательству о ликвидации общественного объединения или фонда, решение о роспуске которого было уже принято на политическом уровне.

Примечательно, что решения о вынесении письменного предупреждения и о ликвидации принимались независимо от того, предоставило ли данное общественное объединение запрашиваемые документы и в каком объеме.

Например, такой запрос получила одна из известных в Беларуси правозащитных организаций – беларусская ассоциация журналистов. При этом данное ОГО подчеркивает, что проверяющий орган предоставил лишь несколько дней для удовлетворения требования о представлении тысяч документов. Документы, представляемые в Министерство юстиции, включали списки членов ассоциации, заявления о членстве в Ассоциации, протоколы заседаний ее выборных органов, реестр всей входящей и исходящей корреспонденции за период, финансовые

документы и другие бумаги, в том числе из филиалов организации, расположенных в региональных городах. Ассоциация заявила, что выполнить требования Министерства юстиции крайне сложно, поскольку некоторые документы хранятся в Следственном комитете, который изъятию их 16 февраля после обыска в офисах организации в рамках уголовного дела о массовых беспорядках. Позже летом 2021 года беларусская ассоциация журналистов была ликвидирована судами.

Аналогичные запросы, которые Минюст называет не проверками, а «мониторингом деятельности организаций», поступили и в ПЕН Беларусь и ряд других ОГО. ПЕН Беларусь представил огромное количество документов, но Министерство юстиции подало ликвидационный иск, и Верховный суд ликвидировал это ОГО.

Террористическая угроза в Беларуси перестала быть только теоретической, по оценкам государства. Если верить властям, то в 2020–2021 годах в Беларуси произошла настоящая вспышка внутреннего терроризма, в том числе десятки террористических актов (или актов финансирования терроризма), подстрекательство к терроризму, теракты, заговоры с целью государственного переворота, а национальная железная дорога стала объектом диверсионных актов, инспирированных из-за рубежа беларусскими оппозиционными центрами. Впервые несколько человек были осуждены за терроризм, и в настоящее время ведутся уголовные дела, связанные с терроризмом. Десятки граждан, в том числе из сообществ ОГО во главе с бывшим кандидатом в президенты Светланой Тихановской, находятся в официальных списках лиц, причастных к террористической деятельности, опубликованных КГБ, а их банковские счета заблокированы.

Помимо вышеуказанной практики, в 2021 году ситуация с внедрением норм AML/CTF в отчетность ОГО была примером злоупотреблений и ненадлежащего выполнения норм Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ).

В ноябре 2020 года в Беларуси внедрена неизбирательная и комплексная система финансовой отчетности AML/CTF для всех ОГО двух форм – общественных объединений и фондов.³³ ОГО считают введение таких мер (наряду с уже существующими требованиями к отчетности) чрезмерным и дублирующим.

³³ По этому вопросу было направлено совместное сообщение пяти специальных докладчиков Организации Объединенных Наций: Совместное другое письмо, [OL BLR 2/2021](#).

Введение этих мер в то время, когда Беларусь находится в состоянии политической конфронтации, вызывает беспокойство по поводу злоупотреблений и нарушений прав человека. К 1 марта 2021 года белорусские общественные объединения и фонды прошли первый отчетный цикл по новым требованиям, которые теперь осуществляются на ежегодной основе.

Во втором полугодии 2021 года нескольким ОГО в Беларуси грозила принудительная ликвидация. Известно, что как минимум в восьми случаях основаниями для решения суда о ликвидации были претензии органов юстиции на основании отчетов, представленных ОГО в рамках отчетности по AML/CTF (но таких случаев может быть гораздо больше, поскольку возможности мониторинга сейчас весьма ограничены). Однако основаниями для ликвидации стали не обвинения в финансировании терроризма, а нарушения технического характера. Например, то, что отчет был опубликован с опозданием на два дня, не был достаточно полным по мнению органа юстиции, был опубликован не на том веб-сайте или, когда он был представлен в Министерство юстиции, не содержал просьбы к органу юстиции опубликовать его на веб-сайте и так далее.

Некоторые запросы информируют организации о том, что финансовая отчетность, представленная ими до 1 марта в соответствии с новой редакцией Закона «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового уничтожения», является неполной и подготовлена с нарушением закона. В таких случаях, наряду с запросами о предоставлении информации, органы юстиции также запрашивают повторное представление исправленных отчетов о деятельности. Обвинения в нарушении правил публикации отчетов по AML/CTF в части процедуры (но не в связи с нарушением норм AML по их существу) были в числе оснований для ликвидации следующих ведущих и давно действующих ОГО:

- Общественное объединение «Товарищество белорусского языка имени Франциска Скорины»;
- Общественное объединение «Товарищество белорусской школы»;
- Правозащитное общественное объединение «Беларусский Хельсинкский комитет»; и
- Международное общественное объединение "Всемирная ассоциация белорусов "Бацькаўшчына".

Одна из этих ликвидированных ОГО на этапе разработки отчетности по AML/CTF в 2020 году обратилась в Министерство юстиции с просьбой провести общественные консультации по новой процедуре отчетности. Однако никаких предварительных консультаций не проводилось.

В июне 2021 года Верховный суд принял решение о ликвидации общественных объединений Беларускай асэцыяцыі жанчын-юрыстаў і Аналітычнага цэнтру «Стратэгія». Иск был инициирован Министерством юстиции на основании того, что организации более трех лет не высылали периодические ежегодные отчеты о своей деятельности.

Многие белорусские ОГО были вынуждены принять решение о релокации за границу по соображениям безопасности из-за крайне неблагоприятных условий в Беларуси, а также для того, чтобы продолжить свою деятельность и миссию (Грузия, Украина, Литва и Польша являются наиболее популярными странами для ОГО, которые релоцировались). Тем не менее, давление продолжает оказываться и на релоцировавшиеся организации, в том числе через уголовные и налоговые дела.³⁴ Например, Ольга Величко, директор Гродненского детского хосписа, была вынуждена покинуть Беларусь под уголовным преследованием за участие в акциях протеста и под давлением постоянных налоговых проверок этого ОГО. Оказавшись в Латвии, Величко была информирована, что ее ОГО была ликвидирована судом и что она разыскивается Интерполом по обвинению в нарушении Гродненским детским хосписом правил использования внутренней спонсорской помощи в Беларуси³⁵ (злоупотребление красными уведомлениями Интерпола³⁶ белорусскими властями было обычной практикой для политических преследований в 2021 году).³⁷

В декабре 2021 года в первом чтении был принят проект поправок в закон «О физической культуре и спорте». Законопроект предусматривает введение обязательной государственной аккредитации организаций на право заниматься развитием спорта, что затронет интересы четверти всех существующих в

³⁴ Обновление доклада SYMPA/BIPART 2021: Состояние и актуальные потребности белорусских организаций гражданского общества (ОГО) в ситуации политического кризиса: июль – декабрь 2021 года.

³⁵ BBC News Русская служба. 16 декабря 2021. «Не оппозиционный флаг, а 'порча имущества', не протесты, а 'хулиганство'. Как белорусские власти разыскивают оппозиционеров через Интерпол», <https://www.Би-Би-Си.com/русский/Функции-59644473>.

³⁶ Европейский Парламент. 17 января 2019. «Злоупотребление красными уведомлениями Интерпола и влияние на права человека – последние события», [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_STU\(2019\)603472](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_STU(2019)603472).

³⁷ *Liberation*. 23 Ноябрь 2021. «Interpol: les opposants belarusses pourchassés à l'étranger», (на французском языке) https://www.liberation.fr/international/europe/interpol-les-opposants-belarusses-pourchasses-a-letranger-20211123_LB53J3PZABHRL0IC0JS5KWOM3U/.

Беларуси общественных объединений. Проект также предусматривает введение отчетности о спортивных соревнованиях в Национальном олимпийском комитете.³⁸

Рекомендации в рамках Сферы 1:

- Отменить запрет на деятельность общественных объединений без регистрации, установленный законом «Об общественных объединениях», и отменить уголовную ответственность за организацию и участие в деятельности незарегистрированной организации (ст. 193¹ УК РБ);
- Прекратить практику принудительной ликвидации ОГО, отменить все решения судов и органов местного самоуправления о принудительной ликвидации ОГО, принятые в 2020-2021 годах;
- Закрепить в законодательстве четкие и ясные основания для принятия решений о ликвидации некоммерческих организаций в судебном порядке, например, в связи с ведением деятельности, прямо запрещенной Конституцией или законом;
- Освободить всех лиц, признанных политическими заключенными,³⁹ пересмотреть и отменить все вынесенные им приговоры и решения, находящиеся в процессе принятия, касающиеся ответственности этих лиц, выплатить компенсацию всем политическим заключенным, прекратить все политически мотивированные уголовные дела;
- Отменить Закон «О противодействии экстремизму» и все принятые в соответствии с ним подзаконные акты, в том числе Перечень экстремистских формирований;
- Разрешить иностранным гражданам выступать в качестве учредителей общественных объединений;
- Ввести уведомительный порядок регистрации общественных объединений и фондов;
- Ввести четкий перечень оснований для отказа в регистрации ОГО (цели деятельности, предусмотренные уставом, прямо запрещенные законом, например, пропаганда войны). Непредставление всех необходимых документов не должно быть основанием для отказа в регистрации, это

³⁸ *Экономическая газета*. 30 декабря 2021. «Спортивные федерации обяжут ежегодно направлять отчеты в НОК и Минспорта», <https://neg.by/News/otkrytyj/sportivnye-federatsii-obyazhut-ezhegodno-napravlyat-otchety-v-Nok-i-minsporta/>.

³⁹ Список политзаключенных от Правозащитного центра 'Вясна' и руководство по определению понятия политического заключенного.

скорее повод для запроса дополнительной информации и продления срока представления документов;

- Упростить определение "юридического адреса" до "контактного адреса", предоставляя возможность ОГО располагаться по месту жительства руководителя или в других частных домах;
- Отчетность по ПОД/ФТ должна быть введена только для тех ОГО, которые подпадают под критерии риска в соответствии со стандартами ФАТФ; публикация отчетов должна быть добровольной для организаций с бюджетом менее 1 000 базовых величин в год (11 218 евро).

3.2 Равноправие

Общий балл по сфере: **2.7/7**

Законодательство:
3.2/7

Правоприменение:
2.3/7

По-прежнему сохраняется неблагоприятное отношение к ОГО по сравнению с коммерческими структурами, а также неравенство внутри самого гражданского сектора. Изменения в этой сфере обусловлены общей общественно-политической ситуацией и государственной политикой, направленной на дискредитацию ОГО. По-прежнему сохраняются более благоприятные законодательные условия для регистрации и деятельности коммерческих предприятий по сравнению с ОГО. При этом при выражении несогласия с существующим режимом жертвами репрессий (закрытия, штрафы, уголовное преследование) становятся как ОГО, так и коммерческие организации. Особые условия созданы только для конкретных ОГО, в первую очередь провластных.

Стандарт I. Государство относится ко всем ОГО так же как к коммерческим структурам.

Закон не предусматривает равных условий для ОГО по сравнению с коммерческими организациями. На законодательном уровне коммерческие организации имеют лучшие условия для регистрации: сроки принятия решения о регистрации, четкие основания для принятия решения об отказе в регистрации, размер государственной пошлины за регистрацию. Регистрация учреждений как организационно-правовой формы некоммерческой организации, которые в соответствии с законом должны регистрироваться так же, как и коммерческие организации, практически приостановлена в 2021 году.

Общественным объединениям запрещено самостоятельно вести предпринимательскую деятельность и по этой причине они не имеют доступа к государственным закупкам.

Серьезной проблемой для ОГО в виде учреждений является то, что закон требует, чтобы они имели бухгалтера в своем штате или имели контракты на аутсорсинговые бухгалтерские услуги, даже если они не ведут серьезной финансовой деятельности (в то же время небольшие коммерческие организации со статусом «микроорганизации» пользуются упрощенной процедурой бухгалтерского учета).

В результате для ведения определенных видов общественно-полезной деятельности легче создать и действовать в форме коммерческой организации, чем ОГО, даже если ее учредители не имеют целей получения прибыли. Это происходит несмотря на то, что белорусское законодательство не предусматривает понятия «социальное предпринимательство».

При установлении льгот для широкого круга юридических лиц в законодательстве используются термины «коммерческие организации» и «предприятия», что исключает ОГО из числа лиц, являющихся получателями таких льгот. Некоторые нормы не могут быть применены к ОГО из-за такого подхода (например, процедура смены владельца учреждения остается нерегулируемой и из-за этого невозможна на практике).

Стандарт II. Государство одинаково относится ко всем ОГО в вопросах их создания, регистрации и деятельности.

В законодательстве применяется механизм адресного предоставления льгот. Например, есть перечень ОГО, которые пользуются льготами при аренде государственных помещений – этот список утверждается правительством по предложению министерств. Налоговый кодекс напрямую перечисляет около двадцати ОГО, оказывая спонсорскую помощь которым, белорусские коммерческие субъекты могут получить налоговые льготы. Помощь любой другой организации может быть оказана коммерческим субъектом только после налоговой прибыли и не влечет за собой какого-либо налогового вычета.

Политика государства направлена на: (i) уничтожение действующих ОГО в любой сфере деятельности; (ii) дискредитацию ОГО в глазах общественности, в том числе в сравнении с другими существующими структурами и организациями; и (iii)

подчеркивание роли конкретных прогосударственных организаций как носителей ценностей белорусского государства и общества.

Дискредитация ОГО происходит как на уровне заявлений «вышестоящих инстанций», так и в государственных СМИ. В государственных СМИ, прежде всего на республиканском уровне, последовательно появляется информация, направленная на дискредитацию как конкретных ОГО, так и гражданского общества в целом.

Государство создало благоприятные условия для небольшого числа провластных ОГО, как на уровне правового регулирования, так и на уровне его практического применения, дискриминируя при этом другие ОГО.

Официальные заявления и средства массовой информации также высоко оценивают роль конкретных проправительственных организаций как истинных ОГО. Так, президент Лукашенко предложил законодательно определить, какие организации в стране должны быть отнесены к гражданскому обществу (те, которые близки к правительственным профсоюзам, БРСМ и ветеранским и женским объединениям).

В стране действует система предоставления финансовых, налоговых и других льгот как конкретным организациям, так и организациям, входящим в определенные перечни. В марте 2021 года был опубликован новый перечень общественных объединений, фондов и союзов (ассоциаций), в отношении которых к базовой арендной ставке при аренде государственных помещений применяется понижающий коэффициент 0,1. По сравнению с предыдущим списком, новый список почти вдвое короче, и в настоящее время только 102 некоммерческие организации могут воспользоваться этим преимуществом.

Прямое финансирование БРСМ (ГОНГО) предусмотрено законами о государственном бюджете на 2022 год отдельной статьей, как это происходило и во все предыдущие годы. Закон «О республиканском бюджете на 2022 год», предложенный Министерством финансов и принятый Палатой представителей, устанавливает прямую субсидию из государственного бюджета для БРСМ в размере более 10 миллионов BYN (почти 3,9 миллиона EUR), что означает увеличение субсидии почти на 10 процентов по сравнению с прошлым годом.

В 2020 году только по специальным выделенным бюджетным статьям было предоставлено следующее государственное финансирование из республиканского бюджета (местные бюджеты исключены):

Таблица 3: Государственное финансирование из республиканского бюджета

Название	Сумма в республиканском бюджете на 2021 год (BYN)	Сумма в EUR (курс на 31/12/2021)	Рост по бюджету на 2022 год (BYN) (%)
Общественное объединение «Союз писателей Беларуси»	398,165	138 127	+81,381 (+20%)
Республиканское государственное общественное объединение «Беларусское республиканское общество развития водного транспорта и безопасности пассажиров»	88,508	30 704	+7,591 (+8.5%)
Республиканское государственное общественное объединение Беларусское общество физической культуры и спорта «Динамо»	7,899,774	2,740,503	+516,884 (+6.5)
Общественное объединение «Беларусский республиканский союз молодежи»	9,273,540	3,217,074	+814,519 (+8.7%)
Республиканское государственное общественное объединение «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту Республики Беларусь»	9,773,849	3,390,636	+169,596 (1.5%)

Кроме того, законом о бюджете предусмотрено, что общественные объединения могут получать средства из республиканского бюджета по решению Президента Республики Беларусь. Такой подход в законодательстве и на практике полностью несовместим с принципами равенства организаций в доступе к государственным ресурсам.

Министерство внутренних дел создало единую базу данных участников несанкционированных демонстраций на основе постановлений, направленных на привлечение участников к административной и уголовной ответственности (известную как база данных «Беспорядки»).⁴⁰ Эта система может автоматически готовить отчеты о «бунтовщиках». На основе базы данных можно решить вопрос о «мерах реагирования» в отношении как конкретного лица, так и группы, объединенных одним или несколькими критериями (включая превентивные аресты, особый контроль на границе или на рабочем месте, налоговые проверки и т.д.). Хотя Министерство внутренних дел только подтверждает существование этой базы данных, но не раскрывает ни порядок ее ведения, ни количество файлов и четких оснований для содержания в ней лиц, бывшие сотрудники силовиков заявили, что в этой базе имеется 39 000 личных дел.

⁴⁰ Беларусь 1, Государственное телевидение. 20 декабря 2020. «В МВД заработала единая информационная система», https://www.tvr.by/news/obshchestvo/v_mvd_zarabotala_edinaya_informatsionnaya_sistema.

Рекомендации в рамках Сферы 2:

- Совершенствовать законодательство с учетом специфики ОГО, предоставляя им необходимые льготы и преференции в связи с их некоммерческой деятельностью, в то же время избегая практики дискриминации ОГО по сравнению с коммерческими организациями;
- Использовать общий термин «юридические лица» в нормативных актах при определении льгот и преференций, чтобы их можно было обозначить для всех возможных форм юридического лица;
- Расширить уведомительный порядок регистрации коммерческих организаций и на регистрацию ОГО, включая возможность подачи и актуализации учредительных документов в режиме онлайн;
- Регламентировать порядок смены собственника учреждения;
- Разрешить общественным объединениям вести предпринимательскую деятельность без создания отдельного коммерческого субъекта;
- Прекратить практику предоставления ОГО целевых льгот и прямого финансирования, указывая их в бюджетном и налоговом законодательстве; распространить арендные льготы на все ОГО и ввести механизм государственного финансирования на основе конкурса, в котором могут участвовать все ОГО, в том числе незарегистрированные; и
- Закрыть и уничтожить единую базу данных МВД об участниках несанкционированных демонстраций (также известную как база данных «Беспорядки») и ее аналоги.

3.3 Доступ к финансированию

Общий балл по сфере: **2.4/7**

Законодательств
о: **2.7/7**

Практика:
2.0/7

Доступ к финансированию для ОГО ухудшился. В отчетном периоде существенных регуляторных изменений, касающихся доступа к финансированию ОГО, не произошло, однако практика возбуждения уголовных дел в отношении ОГО в этой области является тревожащей и широкой (включая расширенные санкции задним числом за прошлую деятельность ОГО в 2015-2020 годах). ОГО не могут свободно искать, получать, использовать и распоряжаться средствами и имуществом. К ним применяются ограничения как на получение помощи внутри страны, так и из-за рубежа. В Беларуси для

получения иностранного финансирования требуется предварительное государственное одобрение и существуют ограничения на предпринимательскую деятельность для ОГО. В то же время существуют существенные ограничения на получение финансирования из внутренних источников, в том числе под предлогом борьбы с экстремизмом и терроризмом. В Беларуси также отсутствует общедоступная конкурентная система государственного финансирования ОГО.

Стандарт I. ОГО свободны в поиске, получении и использовании финансовых и материальных ресурсов для достижения своих целей.

ОГО существенно ограничены в возможностях поиска, получения и использования финансовых и материальных ресурсов для достижения своих целей. Ограничения налагаются как на иностранные пожертвования, так и на пожертвования белорусских корпоративных жертвователей (как денежных, так и в натурной форме), частные пожертвования от белорусских граждан ограничены в меньшей степени. Наиболее свободный порядок пользования относится к средствам, полученным в качестве членских взносов общественных объединений. Общественные объединения не вправе самостоятельно вести предпринимательскую деятельность. Общественным объединениям запрещено иметь банковские счета и хранить деньги за рубежом. Нет никаких стимулов или выгод, поощряющих пожертвования на деятельность ОГО.

Государственными органами созданы препятствия для осуществления мероприятий, направленных на оказание помощи жертвам нарушений прав человека. Среди прочего, это происходит путем запрета сбора средств на цели. Уголовные дела по обвинению в «финансировании экстремизма» возбуждены в отношении тех, кто оказывал адресную финансовую поддержку белорусам, пострадавшим от жестокости милиции, избиений и пыток.

В связи с массовой ликвидацией ОГО многие организации были вынуждены отказаться от инструментов привлечения финансирования, которые были разработаны и широко применялись в стране, среди которых привлечение финансирования через сайты организаций (путем заключения договора интернет-эквайринга с банком), использование системы АИС «Расчет» (ЕРИП) и другие.

В ходе серии обысков и арестов в феврале 2021 года и июле 2021 года власти заморозили банковские счета многих правозащитников и ОГО. Особую тревогу вызывает возобновление практики предъявления обвинений в налоговых нарушениях и тюремного заключения правозащитников, которым неоднократно

отказывали в регистрации или их ОГО ликвидировали власти. В сентябре 2020 года Минюст, не имея на то законных оснований, заявил о незаконности деятельности иностранных фондов и фондов, находящихся за рубежом.⁴¹

Возбуждены уголовные дела за благотворительную деятельность ОГО по поддержке жертв репрессий и за оказание безвозмездной помощи в уплате штрафов. Минское управление Следственного комитета возбудило уголовное дело в отношении Алексея Леончика и Андрея Стрижака, соучредителей инициатив *BY_help* и *BYSOL*. По данным Следственного комитета, следователи раскрыли организацию и передачу средств, осуществленных Леончиком и Стрижаком через других лиц, Андрею Александрову и Ирине Злобиной, в отношении которых возбуждено уголовное дело по частям 1 и 2 статьи 342 УК («Организация и подготовка действий, грубо нарушающих общественный порядок или активное участие в них»), для использования в преступной деятельности. Позже переведенные средства были направлены на оплату штрафов за административные правонарушения участников несанкционированных массовых мероприятий. Леончику и Стрижаку предъявлено обвинение по части 2 статьи 342 («иная подготовка лиц к участию в групповых действиях, грубо нарушающих общественный порядок») и статье 361-2 («финансирование экстремистской деятельности») Уголовного кодекса. Они также были объявлены в международный розыск. До этого людей, получивших деньги от инициативы *BY_help* после августовских протестов, вызывали в Следственный комитет и Департамент финансовых расследований для допроса в качестве свидетелей по уголовному делу, а средства, поступившие на счета физических лиц от этих инициатив, были временно заморожены.

Правозащитник и член Правозащитного центра «Вясна» Леонид Судаленко и волонтеры этой организации Мария Тарасенко и Татьяна Ласица обвиняются в организации и финансировании акций, грубо нарушающих общественный порядок (части 1 и 2 статьи 342 УК). Судаленко обвиняется, в том числе, в том, что он приносил дрова детям из многодетной семьи, отец которых впоследствии был осужден за «массовые беспорядки», а также оплачивал чужие штрафы и судебные издержки и помогал адвокатам.

В рамках политически мотивированного уголовного дела крупнейшая в Беларуси национальная краудфандинговая платформа *MolaMola* была заблокирована во

⁴¹ БелТА. 9 сентября 2020. «Минюст: Фонды поддержки участников несанкционированных массовых мероприятий незаконны», <https://www.belta.by/society/view/minjust-fondy-v-podderzhku-uchastnikov-nesanktsionirovannykh-massovykh-meropriyatiy-neizvestnyy-406137-2020/>.

время избирательной кампании и на 2021 год так и не смогла восстановить свое функционирование. Менеджер *MolaMola* Эдуард Бабарико был заключен в тюрьму по уголовному обвинению в уклонении от уплаты налогов. После 18 месяцев содержания под стражей он так и не предстал перед судом по этому обвинению, но был дополнительно обвинен в разжигании ненависти и организации массовых беспорядков.

Беларусские кампании по сбору средств для пострадавших от политических репрессий *BYSOL* и *By_help* заявили, что предоставили более 7 миллионов долларов помощи нуждающимся. Но такие инициативы означают обвинения по статье 342 УК («подготовка действий, грубо нарушающих общественный порядок») в связи с выплатами жертвам преследований, в том числе предъявленные в отношении нескольких активистов Правозащитного центра «Вясна», Благотворительного учреждения «Палеская дабрыня» и других ОГО.

Финансовая деятельность ОГО подвергается проверкам органов финансовых расследований, органов по предупреждению экономических преступлений и налоговых органов. При этом такие проверки, с одной стороны, используются как инструмент запугивания и давления на организации, а с другой стороны, результаты проверок составляют основу претензий и распоряжений о ликвидации организаций и уголовных дел.

Зафиксированы многочисленные случаи налоговых проверок /требований к активистам предоставить налоговую декларацию, чтобы убедиться, что полученные ими доходы соответствуют понесенным расходам (особенно актуально для волонтеров и лиц, жертвовавших Правозащитному центру «Вясна»).

После обысков, проведенных в офисах значительного числа ОГО, банковские счета многих ОГО были заблокированы. Таким образом, ОГО лишены возможности отказаться от собранных пожертвований и полученной помощи. Примером этого является блокировка Следственным комитетом банковского счета организации «Имена», которая собрала более 500 000 евро для поддержки благотворительных проектов; среди проектов - няни, ухаживающие за сиротами в больницах, или неизлечимо больными детьми в хосписе.

ОГО лишены права собирать средства посредством лотерей, но для ОГО доступны другие формы публичного сбора средств, включая анонимные пожертвования. В законодательстве нет регулирования эндаумента.

Беларусские общественные объединения и фонды впервые должны были публиковать информацию обо всех расходах и полученных доходах до 1 марта 2021 года. Данное требование было введено в октябре 2020 года как развитие положений Закона Республики Беларусь «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения». Несмотря на то, что публикация отчетов об их деятельности может быть позитивной практикой для некоммерческих организаций, наличие такой нормативной публичной отчетности в условиях, когда государство жестко ограничивает доступ к финансированию ОГО и практически не предусматривает льгот и преференций для широкого круга ОГО, делает ее негативной законодательной нормой. Кроме того, новое требование к ОГО публиковать финансовую отчетность содержит существенные недостатки:

- введено в то время, когда, согласно результатам, как внутренних, так и международных оценок в рамках Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (EAG) по методологии ФАТФ, не было зафиксировано никакой связи между белорусскими ОГО и финансированием терроризма;
- является неизбирательным, распространяется на все общественные объединения и фонды, независимо от объема полученных ресурсов или характера их деятельности (даже на небольшие организации, которые не осуществляют никаких финансовых операций, не получают доходов или других внешних финансовых поступлений, не имеют сотрудников, не собирают пожертвования и не передают помощь другим);
- требует публикации чрезмерного объема информации, которая никоим образом не связана с аспектами финансирования терроризма и дублируется в других уже существующих формах отчетности перед органами юстиции и налоговыми органами.

Как показывает анализ исков о ликвидации, недостатки, даже весьма незначительные, в этих отчетах являются одной из основных причин ликвидации общественных объединений в настоящее время. Таким образом, данный вид отчетности в нынешней общественно-политической ситуации в стране послужил механизмом давления на ОГО.

Закон «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения» обязывает банки следить за тем, соответствуют ли финансовые операции некоммерческих организаций их уставным целям. В соответствии с новой редакцией Закона, начиная с 2021 года, общественные объединения и фонды обязаны публиковать большие отчеты о своей деятельности, доходах и расходах.

Вообще, в 2021 году белорусские ОГО впервые начали страдать от и жаловаться на непропорциональную и строгую систему отчетности, это не было значимой проблемой в предыдущие годы.

Осенью 2021 года некоторые банки ввели необоснованное требование представлять данные о «конечных бенефициарах организации» в предполагаемом контексте контроля AML/CTF и запрашивать у ОГО такую информацию.

Стандарт II. Нет никакого различия в привлечении и использовании денежных и материальных ресурсов из иностранных и международных источников по сравнению с внутренними источниками.

Иностранное финансирование, получаемое ОГО, может быть классифицировано как иностранная безвозмездная помощь или международная техническая помощь. Оба вида финансирования требуют предварительного согласования с государством для использования полученных средств. На практике часто бывает трудно отнести иностранный грант к одному из упомянутых видов помощи, поскольку формулировки в законодательстве не являются точными. Независимо от суммы, иностранная безвозмездная помощь, полученная ОГО, подлежит обязательной предварительной регистрации в Департаменте гуманитарной деятельности. Законодательство предусматривает сложную и обременительную процедуру получения, регистрации и использования иностранной безвозмездной помощи ОГО, включая подробные планы распределения помощи и обременительную отчетность. Указом Президента⁴² определен перечень целей, на которые может быть использована иностранная безвозмездная помощь. Однако, даже если грант получен на цели, предусмотренные Указом, государственный орган может отказать в регистрации иностранной помощи. Пожертвования

⁴² Декрет Президента № 3 «Об иностранной безвозмездной помощи» от 25 мая 2020 года с изменениями от 8 ноября 2021 года, <https://www.pravo.by/document/?guid=12551&p0=Pd1500005&p1=1>.

беларусских граждан, проживающих за рубежом, считаются иностранными и подлежат ограничениям.

8 ноября 2021 года президент Лукашенко подписал Декрет № 7, вступивший в силу 10 февраля 2022 года, о внесении изменений в указ № 3 от 25 мая 2020 года «Об иностранной безвозмездной помощи». Согласно новому указу, были расширены понятия «отправитель иностранной безвозмездной помощи» и «иностраный анонимный жертвователь». Так, в новом указе граждане Республики Беларусь, постоянно проживающие за пределами Беларуси более 183 дней в течение 12 месяцев, предшествующих месяцу предоставления помощи, считаются отправителями иностранной безвозмездной помощи. Декрет также содержит очень широкую формулировку «иностранного анонимного жертвователя». Исходя из этой формулировки, к иностранным анонимным жертвователям относятся не только лица, предоставляющие пожертвования через банки-нерезиденты, но и любые лица, которые не указали в платежном документе информацию, позволяющую их идентифицировать и лица, которые указали недостоверную информацию. Таким образом, указ фактически классифицировал любое анонимное пожертвование, полученное некоммерческой организацией, как иностранную помощь, которая должна быть зарегистрирована в Департаменте по гуманитарной деятельности. Более того, благодаря такой широкой формулировке некоммерческие организации фактически ставятся в положение контролирующих органов, обязанных проверять информацию обо всех лицах, которые делают им добровольные пожертвования, хотя на практике это зачастую технически невозможно.⁴³

1 марта 2021 года вступил в силу новый Кодекс об административных правонарушениях. Несмотря на широкую общественную критику, в новом Кодексе об административных правонарушениях сохранено наказание за нарушение закона о получении иностранной безвозмездной помощи и безвозмездной помощи внутри страны и порядка ее использования. Однако в некоторых случаях минимальные и максимальные пределы штрафов за нарушение этого законодательного акта были снижены.

В Беларуси, как и ранее, действует разрешительный принцип оформления иностранной безвозмездной помощи. На практике доступ к иностранной помощи для ОГО намного сложнее. Орган, принимающий решение о регистрации иностранной безвозмездной помощи, Департамент по гуманитарной

⁴³ Lawtrend. «Свобода объединений и правовые условия для организаций гражданского общества в Беларуси».

деятельности Администрации Президента, отказывает в регистрации иностранной помощи, полученной большинством некоммерческих организаций. Информация, дискредитирующая ОГО, получающие финансирование из-за рубежа, неоднократно публиковалась в республиканских государственных СМИ.

Прозвучали заявления провластных политических деятелей⁴⁴ об ускоренной разработке в стране законопроекта об иностранных агентах, соответствующего российскому.

Требования к отчетности ОГО, которые вступили в силу и впервые применены в начале 2021 года, были дополнены в конце 2021 года увеличением перечня информации, подлежащей публикации в отчетах AML/CTF. Отныне необходимо указывать не только общую сумму иностранных пожертвований, но и информацию о каждой организации-жертвователе, предоставляющей иностранные ресурсы и о точных суммах, полученных от них.⁴⁵

В 2021 году в Беларуси превалирует стигматизация и критика в отношении ОГО, получающих иностранное финансирование. Государственное телевидение и государственные газеты в течение года публиковали многочисленные истории, утверждая, что ОГО совершают финансовые нарушения, уклоняются от налогов и финансируют протесты за счет иностранных грантов, в том числе из-за коррупции и нецелевого использования средств в сотрудничестве с местным отделением ООН в Беларуси.⁴⁶

Рекомендации в рамках Сферы 3:

- Отменить ограничительный перечень целей, для достижения которых ОГО могут получать иностранную безвозмездную помощь или помощь от жертвователей внутри страны;
- Перейти от разрешительной системы регистрации иностранной помощи к системе, основанной на уведомлении; упростить концептуальную конструкцию и предоставить точные определения, а также установить разумный порог для суммы пожертвований из-за рубежа, для получения которых не требуется регистрация или уведомление;

⁴⁴ Онлайнер. 16 февраля 2021 г. «За финансирование политической деятельности из-за границы — уголовная ответственность?» <https://people.onliner.by/2021/02/16/zakon-ob-iN-agentax-belarus>

⁴⁵ Lawtrend. Изменение законодательства об отчетности для общественных объединений и фондов

⁴⁶ Например, оплата адвокатов в рамках проекта правовой помощи Офиса по правам людей с инвалидностью была интерпретирована государственным телевидением как преступное финансирование беспорядков во время протестов. ОНТ. 13 октября 2021. «Мошенническая схема: как минское отделение ООН финансировало участников акций протеста в Беларуси», <https://ont.by/news/moshennicheskaya-shema-kak-minskij-otis-onn-finansiroval-uchastnikov-protestnyh-akcij-v-belarusi>.

- Отменить Указ Президента № 300 "О предоставлении и использовании безвозмездной (спонсорской) помощи";
- Исключить из Уголовного кодекса статьи, предусматривающие наказание за финансирование экстремистской деятельности (ст. 361-2) и нарушение порядка использования иностранной помощи (ст. 369-2);
- Восстановить регистрацию ОГО, которые были вынуждены ликвидироваться в течение 2020-2021 годов, а также восстановить систему краудфандинговых платформ, работающих без внешнего вмешательства банков и правоохранительных органов, и сделать их открытыми для любых целей ОГО и неформальных групп для сбора средств на общественную деятельность или благотворительность;
- Разрешить общественным объединениям вести экономическую предпринимательскую деятельность от своего имени, а также иметь банковские счета за рубежом;
- Ввести в законодательство определение "эндаумент", принимая во внимание роль таких инструментов как механизма поддержки ОГО;
- Внести изменения в законодательство о государственном социальном заказе с целью обеспечения доступа к этому механизму широкого круга ОГО, а также ввести механизм выделения средств ОГО из бюджета на конкурсной основе; и
- Прекратить практику уголовного и иного преследования, демонизации и стигматизации ОГО и отдельных лиц за получение иностранных пожертвований, сбор средств на юридическую помощь и другие виды законной гражданской деятельности или филантропии.

3.4 Свобода мирных собраний

Общий балл по сфере: 1.5/7

Законодательство:
1.9/7

Практика:
1.2/7

Возможность пользоваться правом на свободу мирных собраний ухудшилась как в законодательстве, так и на практике. Репрессии властей в отношении участников мирных собраний в первой половине 2021 года привели к полному уничтожению пространства для реализации права по проведению или участию в мирных собраниях в Беларуси. Реализация этого права де-факто стало

доступно только группам и отдельным лицам, которые выражают свою поддержку действиям властей и по инициативе властей.

Стандарт I. Каждый может свободно пользоваться правом на свободу мирных собраний путем организации или участия в собраниях.

Свобода собраний гарантируется белорусским законодательством, но законодательство о собраниях неясно и расплывчато. В течение 2021 года были внесены изменения во все основные правовые акты, касающиеся свободы собраний (Закон «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь», Уголовный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях). На практике, если в начале 2021 года со стороны отдельных лиц и политических партий все еще предпринимались попытки провести легальные собрания против политики властей, то к концу 2021 года эти попытки прекратились.

Лишение определенных категорий граждан возможности пользоваться этим правом, предусмотренным законом, характерно для Беларуси. На практике почти все собрания в настоящее время являются незаконными, и даже законные собрания сопровождаются арестами, разгонами или санкциями.

Гражданам, привлеченным к ответственности за нарушение порядка проведения собраний за год до мероприятия, а также лицам, имеющим ранее судимости за преступления против общественной безопасности, порядка или нравственности, против государства или органов власти, запрещается быть организаторами собраний.

Давление на граждан с целью заставить их участвовать или не участвовать в собрании, а также случаи предварительного задержания с целью недопущения организации собрания также широко фиксировались в течение 2021 года.

Жестокие репрессии с длительными сроками лишения свободы были применены как к тем лицам, которые проводили мирные собрания, не обращая внимания на законодательные требования (которые предоставляли органам безопасности полную свободу препятствовать отдельным лицам даже подавать в местные органы власти заявление о том, чтобы они санкционировали проведение собрания), так и те, кто добросовестно хотел пройти официальную процедуру подачи заявления на проведение собрания. На практическом уровне даже объявление о намерении участвовать в собрании в социальных сетях или татуировка для выражения поддержки трактуется как правонарушение. На законодательном уровне значительно возросла ответственность за проведение

собраний, что включает в себя введение уголовной ответственности за неоднократное нарушение порядка проведения собраний. Журналистам запретили транслировать несанкционированные массовые мероприятия в прямом эфире. Санкционированные собрания не проводятся, и законодательство не предусматривает спонтанных собраний и проведения параллельных собраний или контрдемонстраций.

Согласно законодательству, собрания, проводимые ОГО в закрытых помещениях, могут проводиться без каких-либо ограничений (но только собрания ОГО - все остальные собрания в помещении квалифицируются законом как обычные массовые мероприятия, санкционируемые властями). Однако на практике государственные органы очень часто препятствуют проведению собраний, и это может быть сделано с помощью действий милиции. Закон предусматривает возможность денежного штрафа юридическому лицу (в том числе ОГО) за нарушение порядка проведения собраний в закрытых помещениях.

В течение 2021 года площадки, залы, центры и креативные пространства, где ОГО могли проводить свои мероприятия, были закрыты по всей стране, особенно в Минске.⁴⁷ В ряде случаев владельцы и менеджеры таких заведений были привлечены к уголовной ответственности (Павел Можейко в Гродно, Виктор Климус в Бресте, Павел Белоус в Минске и др.).

Было много случаев, когда собрания и другие мероприятия, проводимые ОГО в закрытых помещениях, были прерваны. Например, в марте 2021 года милиция в масках пришла на учредительную конференцию Лиги студенческих объединений, проходившую в помещении Минска, и ряд участников мероприятия был задержан. Также в марте в Волковыске милиция остановила собрание на белорусском языке ОГО «Мова Нанова» и около тридцати человек были взяты под стражу. Было также много арестов участников музыкальных концертов в частных помещениях или других частных собраний. Власти используют широкие и расплывчатые определения «массового мероприятия» или «пикета» для преследования любого вида оппозиции: так, даже татуировка на теле, наклейка на телефоне, лист белой бумаги в окне многоквартирного дома и даже высказывание вслух в публичном месте против нынешнего режима и его политики признавались «пикетами» (и наказывались 15-дневным заключением).

⁴⁷ Ведущий технохаб Беларуси, Имагуру, был вынужден закрыться, <https://technext.ng/2021/04/21/biggest-tech-hub-in-belarus-imaguru-shuts-down-as-govt-clampdown-continues/>.

Стандарт II. Государство содействует проведению мирных собраний и защищает их.

Государство не способствует проведению мирных собраний. Возможности для мирных собраний ограничены как на законодательном, так и на практическом уровнях. В соответствии с общими правилами, для проведения собрания, демонстрации или шествия инициаторы должны получить специальное разрешение от властей и подать заявку на него не позднее, чем за 15 дней до мероприятия.

Процедура предварительного разрешения массовых мероприятий является обязательной в Беларуси и позволяет властям произвольно запрещать собрания. Стихийные собрания не предусмотрены законодательством, а контрдемонстрации не регулируются законодательством.

Законодательные основания используются для запрета, прерывания или разгона мирных собраний как на открытом воздухе, так и в помещении. Элементы уведомительного порядка организации собраний, введенного в законодательстве в 2018 году (с предварительным уведомлением за 10 дней до собрания, но в ограниченном количестве мест, определенных властями), были исключены из закона в 2021 году.⁴⁸ Хотя процедура уведомления не является серьезной мерой по либерализации законодательства массовых мероприятиях, тем не менее она является шагом вперед. Таким образом, уведомительный порядок проведения массовых мероприятий длился чуть более двух лет.

В Беларуси закон требует предварительного подписания контракта с милицией на охрану порядка до подачи заявления на одобрение собрания (на практике милиция всегда отказывается подписывать этот контракт). Такие требования стали препятствием для проведения мирных собраний и даже сделали их невозможными из-за отказа милиции сотрудничать.

В 2021 году введен запрет на сбор, получение и использование денежных средств или иного имущества, в том числе имущественных прав, а также исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, выполнение работ, оказание услуг, с целью возмещения расходов, вызванных привлечением лица к ответственности за нарушение порядка организации или проведения массовых

⁴⁸ С анализом изменений, внесенных в законодательство, можно ознакомиться в обзоре Центра правовой трансформации и Белорусского Хельсинкского комитета: «Новое законодательное регулирование в Республике Беларусь как реакция властей на события 2020 года, его соотношение с международными стандартами в сфере прав человека».

мероприятий. Журналисты, присутствующие на массовом мероприятии, подчиняются тем же требованиям общественного порядка, которые применяются к его организаторам и участникам. Вновь внесенные изменения в Закон «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» также запрещают прямую трансляцию в средствах массовой информации, интернете или иных информационных сетях массовых мероприятий, проводимых в нарушение установленного порядка их организации или проведения, в целях их популяризации или пропаганды. Также предусмотрено, что, если руководитель или иной член руководящего органа политической партии или иного общественного объединения (организационной структуры политической партии или иного общественного объединения) публично призывает к организации и проведению массового мероприятия до получения разрешения, руководящий орган организации обязан заявить о своем несогласии с этим в средствах массовой информации в течение пяти дней со дня совершения таких действий. Отсутствие такого заявления является основанием для возникновения ответственности, предусмотренной законодательными актами, например, ликвидации организации.

Суды никогда не удовлетворяют иски против решений органов исполнительной власти об отказе в разрешении на проведение собрания. К таким апелляциям применяется график обычного суда, и судебные решения обычно выносятся после запланированной даты собрания.

Преследование участников мирных собраний не ограничивается административными наказаниями, так как многие также были уволены или исключены из учебных учреждений, сообщает Правозащитный центр «Вясна».⁴⁹

Стандарт III. Государство не возлагает излишнюю нагрузку на организаторов или участников мирных собраний.

Закон создает серьезные препятствия для осуществления права на мирные собрания. Повсеместно проводятся разгоны мирных собраний и аресты участников (в том числе превентивные аресты потенциальных участников). Прессе запрещено предоставлять информацию о собраниях до тех пор, пока организаторы не получат разрешение от властей.

Обжалование ограничений на мирное собрание на практике не работает в Беларуси. Арест участников частных собраний (например, на отдыхе, в саунах, на

⁴⁹ «Ситуация с правами человека в Беларуси в 2021 году: аналитический обзор» от Правозащитного центра «Вясна».

концертах, в лесу, в частной квартире или лесной усадьбе) стал обычной практикой повседневных репрессий. Создана база данных лиц, арестованных в связи с протестами (известная как база данных «Беспорядки»), включающая тысячи людей. Она стала почвой для политического контроля, дискриминации, превентивных арестов и обысков.

В 2021 году в Уголовный кодекс введена уголовная ответственность за неоднократные нарушения (после двух предыдущих административных правонарушений) порядка организации и проведения массовых мероприятий, а также публичные призывы к организации или проведению незаконных собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций или пикетирования, либо вовлечение лиц в участие в таких массовых мероприятиях (статьи 342-2 и 369-3, максимальная ответственность составляет лишение свободы на срок до трех и пяти лет, соответственно).

Организаторы собрания несут ответственность за поддержание общественного порядка и за деяния других лиц во время собрания, и это должно быть указано в заявлении организаторов по специальной форме, представленном в государственные органы.

Стандарт IV. Правоохранительные органы обеспечивают свободное проведение мирных собраний и несут ответственность за свои действия.

Правила применения силы сотрудниками правоохранительных органов во время собраний недоступны для общественности; публикуются только общие законы о применении силы или оружия, но не подзаконные акты, учитывающие обстоятельства массовых мероприятий. Однако, принимая во внимание действия милиции по разгону мирных собраний, арестам во время мирных и ненасильственных собраний и использованию оружия для борьбы с протестами, очевидно, что эти правила не основаны на нормах прав человека.

Условия применения физической силы и специальных средств сотрудниками милиции описаны в Законе «Об органах внутренних дел Республики Беларусь». В частности, согласно пункту 2 статьи 26 Закона, в случаях, предусмотренных настоящим Законом, могут применяться специальные средства, боевая и специальная техника в зависимости от ситуации и по усмотрению сотрудников органов внутренних дел.

Законодательство не препятствует произвольным действиям милиции в отношении вмешательства в собрания и разгона собраний, и не существует

механизмов привлечения к ответственности сотрудников милиции, виновных в насилии. Часто сообщается о случаях фактического произвольного прерывания или разгона мирных собраний.

Если говорить более узко об ОГО, то ОГО, чьи лидеры были привлечены к ответственности за участие в протестах, стали мишенью. Среди задержанных и привлеченных к уголовной ответственности лиц были лидеры и активисты из многих ОГО. Еще один из них был вынужден покинуть страну под угрозой длительного тюремного заключения. По крайней мере, один член руководящего органа ОГО, заключенный в тюрьму из-за массовых беспорядков, умер в тюрьме.⁵⁰

Беларусская социал-демократическая партия, Движение за свободу и БНФ обратились в Минский городской исполнительный комитет за разрешением провести марш и митинг в неофициальный День Воли Беларуси в марте 2021 года. Оппозиционные активисты подали заявление городским властям 9 марта. В тот же день председатель КГБ Иван Тертель заявил, что *«конкретные лица собирались дестабилизировать ситуацию в стране 25-27 марта»*. Выступая на государственном телеканале, Тертель пригрозил тем, кто хотел подать заявку на массовую акцию, уголовными обвинениями. По словам председателя БНФ Григория Костусева, городские власти объяснили свой отказ пандемией коронавируса, «призывами экстремистских Telegram-каналов» выйти на улицы и отсутствием контракта с милицией. В день запланированной акции 25 марта в Минске было задержано более 100 человек. Позже заявители также были арестованы, а некоторым из них были предъявлены уголовные обвинения.

Все попытки проведения стихийных мероприятий в течение 2021 года были жестоко пресечены применением силы со стороны милиции с многочисленными задержаниями, арестом до 15 суток, денежными штрафами и уголовными делами в отношении участников, организаторов и журналистов. Некоторые участники массовых мероприятий подвергаются длительному тюремному заключению (два-три месяца или дольше). Суды, пользуясь недостатками законодательства, налагают несколько следующих одно за одним наказаний. В 2021 году в Кодекс об административных правонарушениях были внесены поправки, позволяющие значительно увеличить тяжесть наказаний за нарушение правил организации и проведения массовых мероприятий. Максимальный штраф утроился до 200

⁵⁰ Витольд Ашурок умер 21 мая 2021 года во время отбывания 5-летнего тюремного заключения за участие в антиправительственных массовых мероприятиях. Он был приговорен в январе 2021 года на закрытом судебном процессе за «грубые нарушения общественного порядка и насилие в отношении милиции». Членский билет БНФ был идентифицирован прокурорами на суде как доказательство вины. Ашурок, 50 лет, был членом оппозиционного общественного объединения БНФ, основанного в 1988 году и добровольно ликвидированного осенью 2021 года.

базовых величин (около 2000 евро), а за неоднократные нарушения при организации или проведении массовых мероприятий новое положение устанавливает особую продолжительность административного ареста от пятнадцати до тридцати дней.⁵¹

Рекомендации в рамках Сферы 4:

- Освободить всех лиц, признанных политическими заключенными, пересмотреть и отменить все вынесенные им приговоры и решения, находящиеся в процессе принятия, касающиеся ответственности этих лиц, выплатить адекватную компенсацию всем политическим заключенным, прекратить все политически мотивированные уголовные дела;
- Привести законодательство и практику государственного регулирования собраний в соответствие со стандартами в области прав человека, включая Руководящие принципы по свободе мирных собраний ОБСЕ, чтобы ограничения не делали невозможным осуществление права на свободу собраний для граждан (в том числе иностранных и несовершеннолетних) и ОГО;
- Ввести уведомительный порядок проведения собраний во всех разрешенных местах и сделать порядок проведения любых пикетов таким же, каким он является относительно пикетов по сборам подписей в предвыборные периоды;
- Отменить обязательные договоры с милицией, скорой помощью и организациями по уборке для проведения собраний;
- Преследовать в судебном порядке лиц, виновных в насилии со стороны милиции в отношении мирных демонстрантов;
- Прекратить криминализацию мирных собраний и исключить из Уголовного кодекса статьи 342, 342² и 369³;
- Прекращение немотивированного и несоразмерного применения силы в отношении участников и организаторов любых мирных акций протеста, а также прекращение применения пыток в отношении протестующих;
- Создать правовые и практические условия, позволяющие проводить контрдемонстрации и стихийные митинги;
- Допускать на практике мирные демонстрации и не разгонять их с помощью насилия и произвольного применения силы; и

⁵¹ С анализом изменений, внесенных в законодательство, можно ознакомиться в обзоре Центра правовой трансформации и Белорусского Хельсинкского комитета: «Новое законодательное регулирование в Республике Беларусь как реакция властей на события 2020 года, его соотношение с международными стандартами в сфере прав человека».

- Преследовать в судебном порядке лиц, совершивших целенаправленные и политически мотивированные злоупотребления государственной властью с целью ликвидации свободы собраний по статье 196 Уголовного кодекса ("воспрепятствование митингу, демонстрации, процессу, пикетирование или участие в них").

3.5 Право на участие в принятии решений

Общий балл по сфере: **2.7/7**

Законодательство:
3.2/7

Практика:
2.2/7

Участие в принятии решений ОГО в 2021 году последовательно ухудшалось на уровне законодательства и практики (как со стороны государства, так и со стороны органов власти). Атмосфера нагнетания страха и массовых репрессий привела к самоцензуре со стороны ОГО и минимизации любых форм взаимодействия с властью, особенно когда речь идет об участии в принятии решений. Ситуация еще более ухудшилась после ликвидации сотен ОГО, целевые группы которых были лишены возможности быть представленными в процессах принятия решений. На законодательном уровне наблюдается сокращение существующих структур участия общественности в процессе принятия решений (включая ликвидацию общественных советов в тех сферах, где они были наиболее эффективными). Лицемерные предложения властей использовать «фасадные структуры» общественного представительства (например, Всебеларусское народное собрание, обсуждение проекта конституционной реформы) не были направлены на то, чтобы обеспечить участие общественности в принятии решений, а лишь имитировали его. Более того, попытки отдельных лиц использовать эти механизмы для продвижения альтернативных предложений или критики политического курса правительства в отдельных случаях приводили к новым репрессиям.

Стандарт I. Каждый имеет право участвовать в принятии решений.

Доступ к участию в процессе принятия решений для ОГО остается недостаточным. Несмотря на то, что в законодательстве существуют механизмы участия в принятии решений, многие ОГО не имеют к ним доступа на практике по причине политических репрессий из-за формальных ограничений.

В условиях массовых арестов и пыток, а также уголовных дел против основных руководителей ОГО и других форм репрессий возможности участия ОГО в принятии решений сузились.

На практике ОГО не всегда приглашаются к участию в рабочих группах по законопроектам. Даже в случаях, когда они приглашаются, это касается только для определенных ОГО и по специальному решению государственного органа, организующего разработку проекта для обсуждения. Очень редко в рабочие группы или на консультации могут быть приглашены все желающие затронутые ОГО. Обычно всем желающим субъектам доступно только онлайн-участие в обсуждении законопроектов (как и подача письменных замечаний и предложений на специальном государственном сайте «Правовой форум»).

В последние годы развивалось правовое регулирование участия общественности в процессе принятия решений, расширялся круг ОГО, приглашенных на консультации (приглашались правозащитные ОГО и наблюдательные группы, в том числе незарегистрированные). Однако законодательство в этой сфере по-прежнему остается сегментным. В частности, нормы общественных консультаций разрабатываются отдельно от норм, касающихся доступа к информации, обращений граждан и юридических лиц, общественных советов и других сфер взаимодействия ОГО и государственных органов. Общественные консультации и обсуждения законопроекта не являются обязательными.

Государственные органы организуют общественные консультации в большей степени формально, редко фокусируясь на реальном влиянии или содержание решения (консультации, точнее говоря, являются объяснением принимаемых решений, а не влиянием ОГО на их суть). Не существует правовых механизмов для устранения любого несоблюдения правил гражданского участия и прозрачности процессов принятия решений, включая привлечение к ответственности государственных должностных лиц (за исключением норм, касающихся оставления апелляций без ответа или несоблюдения срока для ответа).

Государственные учреждения, как правило, приглашают на консультации организации, основанные на членстве (общественные объединения), а не фонды или учреждения. Закон специально предписывает льготный статус общественным объединениям и объединениям юридических лиц при прогнозировании последствий принятия проекта нормативного акта.

Все законопроекты разрабатываются на одном из двух государственных языков Беларуси (в большинстве случаев это русский и лишь в немногих случаях белорусский). Нет практики официального внесения законопроектов на двух государственных языках. В результате языковые группы в Беларуси ограничены в

использовании своего языка для участия в разработке законодательных предложений и подаче замечаний к законопроектам.

Стандарт II. ОГО регулярно, открыто и эффективно участвуют в разработке, имплементации и мониторинге государственной политики.

Власти принимают наиболее важные решения без каких-либо консультаций.

Большинство механизмов участия работают только формально, не эффективны и не оказывают реального влияния на принимаемые решения. Это также относится к консультативным органам, которые широко распространены, но эффективны только в определенных областях.

В частности, осенью 2021 года был отменен раздел о гражданском контроле в области охраны памятников историко-культурного наследия в соответствии с проектом поправок в Кодекс о культуре (изменения были официально приняты позднее в 2022 году). Это произошло несмотря на протесты большого числа ОГО и петиций против этих поправок, а также несмотря на позицию Министерства культуры. Из-за этого общественные наблюдательные комиссии по охране историко-культурного наследия будут ликвидированы в 2022 году. Эти гражданские органы культурного контроля будут распущены, даже несмотря на то, что они ранее упоминались как эффективные для ОГО и работающие прозрачно.

Из-за ликвидации ОГО и по другим причинам состав многих общественных советов был значительно сокращен. Например, Совет при Департаменте по гуманитарной деятельности был сокращен вдвое, а Национальный совет по гендерной политике сократил свое представительство от ОГО. Из-за принудительной ликвидации Беларусского Хельсинкского Комитета осенью 2021 года это ОГО потеряло свое представительство в национальной комиссии по надзору за исполнением обязанностей Министерства юстиции.

Многие нормы, касающиеся обеспечения участия общественности в процессе принятия решений, носят квазиобязательный характер (с использованием таких терминов, как "обычно" и других рекомендательных форм). Правовые нормы, касающиеся участия ОГО в осуществлении политики, мониторинге и оценке, существуют лишь в нескольких областях (таких, как экологические вопросы или предпринимательское законодательство) и не существуют в других или в общем.

Если было публичное обсуждение законопроекта, то его результаты должны быть опубликованы, но объем и подробности такой публикации не установлены.

Наблюдается снижение интереса общественности к обсуждению даже самых важных законопроектов. В частности, это проявляется в снижении активности комментариев на официальном сайте «Правовой форум»⁵² в 2021 году:

Таблица 4: Общественный интерес к обсуждению законопроектов

Год	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Количество законодательных актов, вынесенных на общественное онлайн-обсуждение в Правовом Форуме	1	1	6	12	26	76	165	195	178
Количество комментариев	3	1	34	488	709	1,557	3,021	7,437	1,166
Среднее количество замечаний к проекту	3	1	5.6	40.6	27.2	20.4	18.3	38.1	6.5

Несмотря на «конституционную реформу» и «общенациональную общественную дискуссию», уровень участия общественности в этом процессе и уровень коммуникации между гражданским обществом и ответственными ведомствами был низким. В целом ОГО и общественность восприняли этот процесс как имитацию, призванную прикрыть тот факт, что новые диктаторские и антидемократические нормы были закреплены в Конституции путем «общественных обсуждений». В ряде случаев преследованиям подвергались те, кто пытался участвовать в таких дискуссиях и выражать альтернативные точки зрения. При этом в проекте Конституции, вынесенном на референдум в феврале 2022 года, термин «гражданское общество» был упомянут в результате общественного обсуждения в 2021 году.

Стандарт III. ОГО имеют доступ к информации, необходимой для их эффективного участия.

Только определенные проекты концепций и политик публикуются и выносятся на общественное обсуждение. Наиболее спорные и противоречивые проекты

⁵² Форум Право, <https://forumpravo.by/publicNee-obsuzhdenie-proektov-npa/forum15/>.

нормативных правовых актов не выносятся на общественное обсуждение и часто публикуются только после их принятия или при внесении проектов в парламент. План законотворческой деятельности ежегодно утверждается указом президента, однако содержит только планируемые законопроекты, а не проекты указов и декретов президента, имеющих большую юридическую силу, чем закон. Новые правила предусматривают публикацию законодательной повестки правительства, и они были впервые использованы на практике в 2021 году.

Законопроекты публикуются в их первоначальном виде, т.е. в том виде, в каком они были представлены в парламент. Однако они не обновляются после внесения исправлений в ходе обсуждений. Сроки ответов на вопросы ОГО обычно не нарушаются государственными чиновниками, но иногда нарушаются местными властями. Объявления о проведении общественных обсуждений часто являются формальными и де-факто едва заметными для общественности (особенно слушания, инициированные местными властями).

Не существует специального закона или специальных норм о доступе ОГО к информации. Если законопроекты публикуются, то зачастую это происходит только в первоначальном варианте и до официального опубликования принятого закона общественность не знает, какую форму в конечном итоге примет законодательство.⁵³

Стандарт IV. Общественное участие в принятии решений четко отделено от политической активности и лоббистской деятельности.

Ограничения на участие ОГО в политической деятельности четко не определены, за исключением запрета (согласно Избирательному кодексу) на выдвижение кандидатов на выборах в парламент и местные советы.

Понятие лоббирования не закреплено ни в законодательстве, ни на практике. ОГО, которые, по мнению государства, связаны с политической оппозицией действующей власти, на практике ограничены в доступе к принятию решений. Возможностей для участия общественности на местном уровне значительно меньше, поскольку существующие законодательные нормы по общественному обсуждению проектов правовых актов в основном относятся к актам национального уровня (законам, указам и постановлениям правительства), а не к актам местных органов власти.

⁵³ Экономическая газета. 4 января 2022. «Налоговая неопределенность. Изменения в НК не опубликованы и, вероятно, не подписаны», <https://отрицательный.около/новости/открытие/изменение-в-нк-никогда-опубликованы/>.

Обычной является практика приглашения для участия в консультациях в качестве единственно возможного представления общественного мнения ОГО, финансируемых государством и поддерживающих правительство.

Рекомендации в рамках сферы 5:

- Распространить подходы, нормативные акты и политику, применяемые к участию ОГО в принятии решений по разработке проектов нормативных актов, на уровень органов местного самоуправления;
- Сделать все организационные и правовые формы ОГО равными в их участии в принятии решений, используя в соответствующем законодательстве термин «некоммерческие организации» вместо «общественные объединения»;
- Установить практику, в соответствии с которой все затронутые ОГО приглашаются на консультации по проектам законодательных актов, вместо текущей практики государственных органов, составляющих список приглашаемых ОГО;
- Публиковать годовые планы (списки) деятельности правительства и президента по разработке не только законопроектов, но и проектов правовых актов президента;
- Расширить перечень нормативных правовых актов, подлежащих общественному обсуждению, сделав обязательным вынесение на общественное обсуждение проектов, затрагивающих права и свободы граждан;
- Публиковать актуальные проекты законов в режиме онлайн в постоянно обновляемом виде в соответствии с этапами текущего законодательного процесса данного законопроекта;
- Публиковать проекты указов и декретов президента при разработке таких актов;
- Восстановить регистрацию ОГО, которые были вынуждены ликвидироваться в течение 2020-2021 годов, в том числе ликвидированных распущенных судами или по решению местной администрации;
- Создать механизм рассмотрения и согласования мнений заинтересованных сторон, представленных ими в рамках общественного обсуждения проектов нормативно-правовых актов;
- Разработать Закон «Об участии общественности в принятии решений» в консультации с ОГО, сосредоточить внимание на расширении возможностей участия граждан и ОГО, а не на введении ограничений;

- Закрепить в законодательстве обязанность вносить законопроекты в парламент, принимать законы, правительственные распоряжения, указы и декреты президента на обоих государственных языках – русском и белорусском.

3.6 Свобода выражения

Общий балл по сфере: **2.0/7**

Законодательство:
2.4 / 7

Практика:
1.6 / 7

Свобода выражения в Беларуси значительно снизилась в 2021 году. А именно, пространство для независимости еще больше сократилось из-за ужесточения законов, лишения иностранных журналистов аккредитации, арестов и уголовного преследования редакторов и журналистов, а также классификации СМИ, их редакций и подписчиков их Telegram-каналов, как «экстремистских формирований», что влечет за собой уголовную ответственность. Сотни информационных ресурсов признаны судами экстремистскими материалами, что повлекло административную ответственность за их публикацию даже на частных страницах и в частной переписке. В 2021 году свобода выражения в Беларуси была уничтожена не только в СМИ. Свобода выражения подверглась такому же нападению между частными лицами, как и каналы распространения информации (интернет, социальные сети, мессенджеры, особенно Telegram) и их аудитория. В целом, практические ограничения свободы выражения вышли за рамки преследования публичного выражения мнений (преследования СМИ и журналистов) и перешли в частную сферу (преследование за беседы в частной переписке, на работе, в общественном транспорте, подписки на запрещенные СМИ, запрещенную информацию на смартфоне, запрещенные книги дома). Следовательно, многие независимые СМИ были вынуждены принять решение о релокации и продолжении своей деятельности из-за рубежа.

Стандарт I. У каждого есть право на свободу мнений и их свободное выражение.

Свобода мнений и их свободное выражение предусмотрена законодательством и Конституцией. Но на практике в 2021 году люди, как правило, не могли участвовать в публичных дискуссиях, не опасаясь мести, репрессий и уголовного преследования. В Беларуси пространство для свободной политической дискуссии строго ограничено как в законодательстве, так и на практике, и любое альтернативное публичное выражение мнения находится под давлением как

онлайн, так и оффлайн, для граждан, ОГО, политических партий, СМИ и социальных сетей, включая прямое уголовное преследование. Часто сообщается о случаях, когда информация, рассматриваемая как имеющая решающее значение для руководства, не распространялась или становилась предметом уголовного расследования.

Ненавистнические высказывания против конкретных групп, таких как политическая оппозиция, ЛГБТК+, правозащитники, ОГО или протестующие, широко распространены среди государственных СМИ и поддерживаемых государством блогеров, в особенности высказывания, оправдывающие новые аресты, пытки и другие репрессии против этих групп или отдельных лиц. В Беларуси власти злоупотребляют законодательством против радикализма, экстремизма и языка вражды, чтобы ограничить свободу выражения мнений, включая запрет на публикации. О прямом насилии со стороны государственных учреждений в отношении журналистов и блогеров сообщалось в Беларуси на протяжении всего 2021 года. К концу года в тюрьму было заключено более тридцати журналистов, в том числе представителей иностранных средств массовой информации.

Проведение опросов общественного мнения на общественно-политические темы (даже если они не относятся к выборам) требует специальной аккредитации от агентства при Академии наук. Существует запрет на публикацию результатов таких опросов общественного мнения, проведенных без аккредитации, нарушение которых карается штрафом. Производство печатных изданий подлежит лицензированию, а распространение книг допускается только после аккредитации Министерства информации.

В Беларуси практикуется тотальная цензура для предотвращения заявлений, направленных против правящего режима, например, в театрах⁵⁴. Согласно статье 38 Закона «О средствах массовой информации», в Беларуси запрещено распространять информацию от имени организаций, не имеющих государственной регистрации как в СМИ, так и в интернете.

Стандарт II. Государство способствует свободе мнения и выражения, защищает их.

⁵⁴ *Наша Ніва*. 9 марта 2022. «Как будто прыгнули в последний вагон горящего поезда». История белорусской художницы, сбежавшей в Грузию, (по-белорусски - 'Нібыта ўскочылі ў апошні вагон цягніка, які гарыць'. Гісторыя беларускай мастачкі, што ўцякла ў Грузію).

Почти все телеканалы принадлежат государству, которое также владеет крупными общественными и политическими газетами и субсидирует их непосредственно из государственного бюджета. Медиарынок де-факто монополизирован государством. Все СМИ должны быть зарегистрированы в Министерстве информации, а работа иностранных СМИ и журналистов подлежит аккредитации. Власти часто отказывают в регистрации или аккредитации нежелательным СМИ.

Законодательством предусмотрен целый ряд форм и оснований для ограничения деятельности по распространению мнений путем уголовного преследования, ограничений в отношении СМИ, контроля над интернетом (в отношении как белорусских, так и зарубежных сайтов), а также ограничений на распространение материалов и «пропаганду экстремистской деятельности». Терминология, используемая в законодательстве, часто расплывчата и допускает различные толкования. Наряду с широкими полномочиями Министерства информации (по блокировке интернет-ресурсов в обход судов и инициированию запретов газет через суды) полномочия, предоставленные спецслужбам, пограничникам и правоохранительным органам, создали условия, при которых государство имеет чрезвычайно широкие и несоразмерные возможности для блокирования распространения информации, которую правительство считает нежелательной.

В течение 2021 года чрезвычайно широко использовалось законодательство об ограничении СМИ, были приняты новые репрессивные и ограничительные акты, а СМИ и журналистов заставили замолчать путем уголовного преследования, блокировки веб-сайтов и признания их работы «экстремистскими материалами» (судами) или «экстремистскими формированиями» (КГБ или МВД без суда).

Динамика судебных решений о признании материалов «экстремистскими» (согласно официальному Списку экстремистских материалов Министерства информации)

Таблица 5: Судебные решения о признании материалов «экстремистскими»

Год	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Количество судебных решений, объявляющих материалы «экстремистскими»	2	1	0	1	0	1	2	13	38	37	39	22	19	426

Таким образом, в 2021 году было больше решений о признании материалов экстремистскими в месяц, чем общее количество решений, ранее фиксируемых в год. Особый аспект 2021 года заключался в том, что большинство из этих решений были объявлены немедленно вступившими в силу по чрезвычайной процедуре. В целом, Список экстремистских материалов содержит тысячи газет, веб-сайтов, страниц в социальных сетях, книг и других информационных медиа; сам список состоит из более чем 200 страниц.⁵⁵

Информаторы не защищены законом и подвергаются преследованиям. 14 мая 2021 года Верховный суд приговорил офицера армии Дениса Урада к 18 годам лишения свободы за государственную измену после того, как он опубликовал правительственный документ из Министерства внутренних дел, адресованный Министерству обороны, с просьбой предоставить войска в качестве подкрепления перед запланированной массовой акцией оппозиции⁵⁶.

В течение года несколько десятков журналистов, блогеров и работников СМИ были арестованы, подвергнуты обыску и привлечены к ответственности. Как сообщили в Белорусской ассоциации журналистов, репрессии наивысшей интенсивности произошли в июле 2021 года, когда милиция и сотрудники КГБ провели 75 обысков по всей стране в домах журналистов и в редакциях независимых СМИ. В целом в 2021 году было зарегистрировано 146 обысков. Как правило, обыски основывались на необходимости расследования уголовных дел, в частности по статье 289 («акт терроризма») Уголовного кодекса. Как сообщал Правозащитный центр «Вясна», ряд известных блогеров были приговорены к различным срокам лишения свободы за осуществление своей свободы слова. В частности, 14 апреля Сергей Петрухин и Александр Кабанов были приговорены к трем годам лишения свободы по обвинению в «организации и подготовке действий, грубо нарушающих общественный порядок». 2 февраля Владимир Неронский был приговорен к тому же сроку по аналогичному обвинению. В декабре видеооператор Артем Саков и модератор социальных сетей Дмитрий Попов были приговорены к 16 годам лишения свободы. Блогера Эдуарда Пальчуса приговорили к 13 годам лишения свободы. В конце 2021 года фокус репрессий сместился на википедистов (редакторов страниц Википедии), которые были

⁵⁵ Уголовный кодекс Республики Беларусь.

⁵⁶ Офицера белорусской армии посадили в тюрьму за утечку письма о репрессиях - Reuters 14 мая 2021 4:04 GMT+3 <https://www.reuters.com/world/europe/belarus-army-officer-jailed-leaking-letter-crackdown-2021-05-14/>

привлечены к уголовной ответственности по обвинению в дискредитации Республики Беларусь по статье 369¹ Уголовного кодекса.⁵⁷

В Беларуси остается и часто применяется на практике уголовная ответственность за оскорбление или клевету на должностных лиц или президента,⁵⁸ а общая уголовная ответственность за оскорбление (ст. 189 УК) была отменена в 2021 году. Кроме того, во многих случаях информаторы из милиции, компаний связи, почтовых отделений и других учреждений были привлечены к ответственности.

31 декабря 2021 года вступили в силу поправки в Уголовный кодекс, в частности, новая редакция статьи 361, криминализирующая призыв к ограничительным мерам (то есть санкциям) против Беларуси.⁵⁹

Внесудебная блокировка веб-сайтов, запреты на сайты и страницы в социальных сетях и в мессенджере Telegram, признанные экстремистскими, создание препятствий на пути издания и распространения газет, уголовное преследование (в том числе тюремное заключение) журналистов и блогеров, избиения журналистов милицией, а также угрозы редакциям СМИ с требованиями закрыть свои СМИ - все эти способы использовались для ограничения свободы слова.

Многие СМИ и связанные с ними лица в Беларуси были наказаны значительными штрафами или арестами на срок до 15 суток за хранение и распространение материалов, признанных экстремистскими, на своих личных смартфонах и в социальных сетях (например, за публикацию в социальных сетях изображений, содержащих логотипы наиболее популярных сайтов, признанных экстремистскими).

В Беларуси продолжается запугивание сотрудников СМИ. По состоянию на январь 2022 года, по данным Белорусской ассоциации журналистов, 32 журналиста находятся либо в тюрьмах, либо задержаны милицией, либо под

⁵⁷ По данным Генпрокуратуры, с 29 декабря 2020 года по 30 апреля 2021 года житель города Бреста «умышленно предоставлял населению» недостоверную информацию о деятельности правоохранительных и государственных органов Республики Беларусь», в частности, «размещенная вводящая в заблуждение информация на сайтах иностранных организаций Wikimedia Foundation, Inc. (США) и международной организации Международное общество по правам человека (Германия)». Кроме того, обвиняемый «передавал заведомо ложную информацию о причастности белорусских властей к убийству журналиста Вероники Черкасовой в октябре 2004 года, а также убийство людей», <https://prokuratura.gov.by/ru/media/Novosti/nadzor-za-resheniyami-po-ugolovnym-i-grazhdanskim-delam/prokuratura-brestskoy-oblasti-v-sud-napravleNo-ugolovNoe-delo-o-diskreditatsii-respubliki-belarus/>.

⁵⁸ К ноябрю 2021 года правозащитные группы получили имена 120 человек, осужденных за оскорбление президента, но официальные источники оценивают количество обвинительных приговоров за клевету на чиновников у не менее 500 – см. <https://www.belta.by/society/view/kalinkovich-nazval-spravedlivymi-reshenija-suda-v-otNeshenii-uchastnikov-protestov-484941-2022/>.

⁵⁹ Lawtrend. «Свобода объединений и правовые условия для организаций гражданского общества в Беларуси».

домашним арестом. «Организация групповых акций, грубо нарушающих общественный порядок» была использована в качестве предлога для приговора Екатерине Андреевой и Дарье Чульцовой с независимого телеканала к двум годам лишения свободы за освещение в прямом эфире демонстрации по поводу убийства активиста Романа Бондаренко в ноябре 2020 года. Уже в июле 2021 года контент, произведенный польским телеканалом для Беларуси, был назван «экстремистским материалом», намекая на возможность того, что получатели информации будут привлечены к административной ответственности. Газеты и средства массовой информации были серьезно ограничены в своих усилиях по освещению крупномасштабных протестов, последовавших за президентскими выборами. Например, 18 мая 2021 года белорусские милиционеры арестовали персонал и конфисковали оборудование, принадлежащее *Tut.by*, тогдашнему крупнейшему новостному portalу страны, на основании обвинения в уклонении от уплаты налогов. В то время как *Tut.by* был закрыт властями, бывшие сотрудники *Tut.by* создали новую платформу *Zerkalo*, хотя она действовала из-за рубежа. 8 декабря 2021 года милиция арестовала главного редактора популярного СМИ «Ежедневник» по обвинению в получении взятки, а в феврале 2021 года еще два журналиста предстали перед судом за освещение протестов. В марте 2021 года журналист и польский активист по защите прав меньшинств Анджей Почобут был арестован по политическим обвинениям; в число арестованных также входили журналисты Радио Свободная Европа/Радио Свобода. В мае 2021 года белорусские власти перехватили рейс Ryanair, чтобы арестовать 26-летнего блогера и бывшего главного редактора крупнейшего оппозиционного Telegram-канала Романа Протасевича. В декабре 2021 года Сергей Тихановский, независимый блогер и муж кандидата в президенты 2020 года Светланы Тихановской, был приговорен к 18 годам лишения свободы.⁶⁰ Многие другие блогеры также находятся в тюрьме по приговорам за события 2015–2021 годов.

Доступ к интернет-сайтам *Deutsche Welle* и *Настоящее время* (управляемым «Голосом Америки» и «Радио Свободная Европа»), как и сотни других веб-сайтов, был заблокирован государственными органами 28 октября 2021 года, поскольку материалы, опубликованные на этих сайтах, были названы «экстремистскими». Ситуация ухудшилась 1 ноября 2021 года, когда МВД и КГБ также назвали два независимых информационных агентства «экстремистскими формированиями». Этот ярлык был применен и к коммерческому предприятию, которому принадлежит газета «*Наша Ніва*». По данным Белорусской ассоциации

⁶⁰ Европейский парламент. Февраль 2022 года. «Медиасреда в Беларуси», [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/698922/EPRS_BRI\(2022\)698922_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/698922/EPRS_BRI(2022)698922_EN.pdf).

журналистов, нет информации о том, что кто-либо из этих субъектов жаловался в суды на решение о включении их в список. В декабре 2021 года Ассоциация сообщила, что тринадцать медиакомпаний были идентифицированы как «экстремистские» в 2021 году.

Сотни людей находятся в тюрьмах Беларуси после того, как их обвинили в критических комментариях в интернете под предлогом оскорбления милиции, государственных чиновников, президента или разжигания социальной ненависти против социальной группы «сотрудники правоохранительных органов».

Помимо вопиющего ухудшения ситуации в Беларуси, есть лица, которых обвиняют в оскорблении или клевете в отношении президента, судей, государственных органов или за «дискредитацию республики» в социальных сетях или в Википедии.

В стране выстроена беспартийная, но жесткая «идеологическая вертикаль». В каждой государственной организации, предприятии, школе и университете есть «заместитель руководителя по идеологии», задачей которого является пропаганда идей беспрекословной поддержки курса действующего президента, организации выборов и дискредитации оппонентов режима, а также преследования диссидентов на их рабочих местах.

Беларусские власти проводят целенаправленную политику дискредитации ОГО в СМИ. Например, газета администрации президента «Беларусь Сегодня» опубликовала ряд статей, направленных на дискредитацию ОГО. Кроме того, происходит постоянная дискредитация ОГО посредством официальных заявлений на различных уровнях.

В конце 2021 года Генпрокуратура и Совет безопасности опубликовали схему, согласно которой авторы международных индексов и рейтингов могут быть привлечены к уголовной ответственности за действия, причиняющие вред государству. На примере Transparency International власти указали, что «Индекс восприятия коррупции» не имеет методологической связи с феноменом коррупции, но якобы оказывает влияние на инвестиционную привлекательность и национальную безопасность Беларуси. Соответственно, такие действия

воспринимаются как наносящие ущерб интересам Беларуси и должны караться уголовной ответственностью.⁶¹

Рекомендации в рамках Сферы 6:

- Освободить всех лиц, признанных политическими заключенными, в том числе журналистов, блогеров и лиц, осужденных к лишению свободы по клеветническим статьям Уголовного кодекса, пересмотреть и отменить все вынесенные им приговоры и решения, находящиеся в процессе принятия, касающиеся ответственности этих лиц, выплатить адекватную компенсацию всем политическим заключенным, прекратить все политически мотивированные уголовные дела;
- Привести законы и практику регулирования свободы слова в соответствие со стандартами в области прав человека, включая Замечание общего порядка № 34 Комитета ООН по правам человека по статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах (2011 г.), с тем чтобы ограничения не делали осуществление права на свободу выражения мнений невозможным для граждан (в том числе для иностранцев и несовершеннолетних) и для ОГО;
- Отменить Закон "О противодействии экстремизму" и все принятые в соответствии с ним подзаконные акты, включая перечень экстремистских формирований;
- Отменить "идеологическую вертикаль" как противоречащую Конституции и принципам прав человека;
- Провести демонополизацию электронных СМИ, приватизацию печати;
- Финансирование СМИ из государственного бюджета должно осуществляться на основе прозрачного и открытого конкурса;
- Государственные телеканалы должны стать общественным телевидением, для чего должен быть принят специальный закон;
- Исключить из УК ответственность за клевету (ст. 188), клевету на президента (ст. 367), оскорбление президента (ст. 368), оскорбление представителя власти (ст. 369), дискредитацию Беларуси (ст. 369-1), призывы к организации или проведению незаконных собраний, (ст. 369-3), призывы к ограничительным мерам (т.е., санкциям) и иным действиям, направленным на причинение вреда национальной безопасности (ст. 361);

⁶¹ «О международных коррупционных рейтингах», Закон и порядок, 2011, № 4, https://www.prokuratura.gov.by/ru/media/info/zhurnal-zakonNest-i-pravoporyadok/?fbclid=IwAR2YcJF_LM-iWAaHDJRik2_CrGeKXrZPcFahXwMrn_8rHmLflcba244fos.

- Система блокировки сайтов и прекращения выпуска газет должна быть реформирована и находиться только в юрисдикции судов;
- Система регистрации печатных СМИ должна носить уведомительный характер; и
- Отменить обязательную аккредитацию социологических агентств для проведения опросов общественного мнения.

3.7 Право на неприкосновенность частной жизни

Общий балл по сфере: **2.6/7**

Законодательство:
3.6/7

Практика:
1.7/7

Защита персональных данных ухудшилась, несмотря на принятие Закона «О защите персональных данных». Закон содержит позитивные нормы, которые соответствуют подходам ЕС, так как он был разработан до политического кризиса в 2020 году. Ухудшение ситуации в этой сфере обусловлено как введением ужесточения требований к обработке данных, которые по умолчанию невозможно выполнить ОГО, так и введением уголовной ответственности за нарушение правил обработки персональных данных. На практическом уровне граждане остаются беззащитными перед вторжением в их личную жизнь милиции или государственных пропагандистов. Органы политического преследования не только широко транслируют кадры тайного видеонаблюдения, но и практикуют массовые «признания перед видеокамерой» арестованных, в том числе подвергшихся пыткам. Практикуются принудительные опубликования ЛГБТ+ лиц под угрозой пыток. Отказы в предоставлении доступа к частной переписке или смартфону трактуются как неповиновение милиции и на практике часто наказываются арестами.

Стандарт I. Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни и защиту персональных данных.

Конституция гарантирует право на неприкосновенность частной жизни, тайну переписки и других коммуникаций, а законодательство предусматривает защиту персональных данных. Право на неприкосновенность частной жизни на практике не защищено от вмешательства и незаконных ограничений со стороны государственных органов.

Широко используются пытки с целью получения пароля от смартфона или чат-группы и досмотра смартфонов время арестов и задержаний. Наличие оппозиционных сайтов или каналов в приложении мессенджера Telegram, находящихся среди данных о просматриваемых ресурсах человека, может стать основанием для ареста и насилия, а с 2021 года — для криминального преследования. Изъятие всех устройств хранения данных и связи широко используется как при обысках в домах, так и при арестах. Как правило, телефоны и ноутбуки очень редко возвращаются их владельцам.

В рамках расследования политически мотивированных уголовных дел власти отслеживают координаторов протестов, принудительно деанонимизируя и арестовывая администраторов местных протестных чатов и Telegram-каналов. Персональные данные арестованных и обвиняемых по политическим делам, а также информация об администраторах и подписчиках оппозиционных и протестных Telegram-каналов регулярно публикуются в государственных СМИ. Предварительное раскрытие подробностей уголовных дел в обвинительной и предвзятой манере широко практикуется государственными СМИ.

Министерство внутренних дел создало единую базу данных участников несанкционированных демонстраций на основе постановлений, направленных на привлечение участников к административному и уголовному наказанию (известное как база данных «Беспорядки»). Эта система может автоматически готовить отчеты о «бунтовщиках». На основе базы данных можно решить вопрос о «мерах реагирования» в отношении как конкретного лица, так и группы, объединенных одним или несколькими критериями (включая превентивные аресты, специальный контроль на границе или на рабочем месте, налоговые проверки и т.д.).

Законодательство о защите персональных данных было принято в 2021 году в виде отдельного Закона «О защите персональных данных». На практике, однако, эта защита эффективна только против вмешательства третьих сторон, но не против вмешательства со стороны государства. Например, осуществляя право на следственную деятельность, государственные органы (в том числе разведывательные) свободно перехватывают телефонные звонки и интернет-переписку членов ОГО, а также осуществляют за ними слежку, контролируют их передвижения, публикуют на государственном телевидении и в социальных сетях недобровольные «признания» или личные данные и фотографии мест проживания. Во многих случаях государственные органы получают данные для уголовного преследования и клеветнических кампаний в государственных СМИ,

а также для стигматизации правозащитников, активистов ОГО, профсоюзных деятелей, журналистов и других лиц, недовольных политикой властей. Никаких эффективных расследований таких нарушений, как взлом веб-сайтов или перехват электронных писем ОГО, не проводится. Принудительные опубликования ЛГБТК+ лиц, находящихся под стражей, – позорная новая практика МВД.

Кодекс об административных правонарушениях предусматривает ответственность за нарушение законодательства о защите персональных данных (статья 23.7). Статья 179 Уголовного кодекса («Ответственность за незаконный сбор или распространение информации о частной жизни») была исключена из Уголовного кодекса в связи с принятием в мае 2021 года Закона «О защите персональных данных». Вместо этого в Уголовный кодекс была добавлена более широкая статья 203¹ («незаконные действия в отношении информации о частной жизни и персональных данных»). Настоящая статья охватывает «умышленный незаконный сбор, предоставление информации о частной жизни и (или) персональных данных другого лица без его согласия, повлекшие причинение существенного вреда правам, свободам и законным интересам гражданина» и может повлечь наказание в виде лишения свободы на срок до двух лет.

Как бы то ни было, формулировки этих норм и практика их применения не охватывают все случаи неправомерного использования доступа к персональным данным. Беларусь присоединилась к Конвенции № 108 Совета Европы (Конвенция о защите физических лиц с учетом автоматической обработки персональных данных), поэтому не поддерживает этот стандарт защиты персональных данных (например, отсутствуют установленные сроки хранения персональных данных).

Юридические требования к деятельности ОГО по защите персональных данных являются несоразмерными и не оправданы законными интересами. Сами ОГО не защищены от нарушений неприкосновенности частной жизни со стороны государства.

Когда речь идет о документах, представляемых для регистрации общественных объединений и фондов, закон требует предоставления личной информации (включая список всех учредителей). На практике эта информация передается другим государственным органам для дополнительного согласования или экспертизы, что в некоторых случаях приводит к давлению на членов ОГО.

Министерство юстиции имеет право запрашивать у общественных объединений любую информацию, в том числе списки членов.

Стандарт II. Государство защищает право на неприкосновенность частной жизни ОГО и связанных с ними лиц.

Несмотря на то, что законодательство требует условного разрешения прокурора на обыски, сотрудники правоохранительных органов произвольно вторгаются в офисы ОГО и частные дома их руководителей для проведения арестов, обысков и изъятия оборудования.

В ходе многочисленных проверок 2021 года, которые де-факто были фишинговыми экспедициями для обоснования подготовки исков о ликвидации сотен ОГО, государственные органы безосновательно запросили у ОГО персональные данные, касающиеся всех членов, включая бывших членов. Апелляция этих исков в Верховный суд после предупреждений, вынесенных ОГО, не увенчалась успехом, и впоследствии эти запросы стали основанием для исков о ликвидации ОГО.

В соответствии с новой редакцией Закона «Предотвращение легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения», начиная с 2021 года, общественные объединения и фонды обязаны публиковать крупные отчеты о своей деятельности, доходах и расходах. Некоторые ОГО столкнулись с принудительной ликвидацией за технические ошибки при публикации этих отчетов или (сомнительные) заявления о том, что они были неполными.

В марте 2021 года произошел инцидент, при котором содержание из отчета AML/CTF нескольких десятков ОГО, базирующихся в Минске, было опубликовано на сайте управления юстиции без удаления персональных данных членов выборных органов этих ОГО. Были раскрыты персональные данные более ста человек, включая номера телефонов и адреса проживания.

Рекомендации в рамках Сферы 7:

- Создать независимый орган по защите прав касательно персональных данных;

- Установить санкции за противоправные действия, связанные со сбором, обработкой, предоставлением и передачей персональных данных, которые являются уместными и связанными с реальными угрозами со стороны государства, а также вводить конкретные нормы ответственности должностных лиц государственных органов;
- Обеспечить достаточные гарантии того, что законодательство о защите персональных данных не будет использоваться для ограничения деятельности журналистов и ОГО, а направлено на защиту общественных интересов;
- Прекратить публикацию данных о частной жизни, которые стали известны государственным учреждениям в рамках программ по дискредитации и стигматизации лиц, особенно лидеров и активистов ОГО;
- Закрыть и уничтожить единую базу данных МВД об участниках несанкционированных демонстраций (также известную как база данных «Беспорядки») и ее аналоги;
- Положить конец неизбирательной электронной слежке за гражданами, включая перехват телефонных звонков ОГО и мониторинг их интернет-коммуникаций без решения суда.

3.8 Государственная обязанность защищать

Общий балл по сфере: **2.0/7**

Законодательство: **2.6/7**

Практика: **1.4/7**

Государство снова не смогло защитить и продолжило подавлять ОГО. Государство не защищает ОГО и их активистов от принудительной ликвидации по решению государственных органов, от репрессий, от клеветнических нападок посредством пропаганды или от вторжения государственных органов во внутренние дела ОГО и частную жизнь людей. Законы против экстремизма стали одним из важных механизмов преследования как активистов ОГО, так и любых других людей, которые не согласны с политикой властей. Нормы AML/CTF стали основанием для ликвидации ОГО и блокировки банковских счетов активистов и политиков.

Стандарт I. Государство защищает ОГО и лиц, связанных с ними, от вмешательства и нападения.

Согласно закону «Об общественных объединениях» государство гарантирует защиту прав и законных интересов общественных объединений и вмешательство государства в деятельность общественных объединений запрещено.⁶² Однако на практике эта защита не реализуется.

Суды не служат восстановлению нарушенных прав. Убийства и пытки остаются безнаказанными, в то время как использование языка вражды и подстрекательство к насилию, включая оправдание пыток, широко транслируются государственными СМИ.

Зарегистрированных случаев, когда лица, обвиняемые в участии в акциях протеста, были оправданы, немного. Суды выносят решения по административным делам по скайпу, рассмотрение дела может занять всего несколько минут и почти всегда завершается обвинительным приговором. В случае массового ареста сотен протестующих суды работают в режиме «конвейера». Под предлогом пандемии Covid-19 многие административные и уголовные дела рассматриваются за закрытыми дверями. Под тем же предлогом многие юристы не могут встретиться со своими клиентами, что препятствует их праву на защиту. Тысячи граждан задержаны органами безопасности, многие адвокаты сталкиваются с лишением права заниматься адвокатской деятельностью и/или задержанием за их работу по защите оппозиционных деятелей и других арестованных граждан.

Поправки в Закон «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь» в мае 2021 года ужесточили контроль Министерства юстиции за адвокатами, запретили частные юридические фирмы и создали льготные условия для получения статуса адвоката бывшими сотрудниками МВД.

Убийства и пытки (в том числе снятые в прямом эфире с четко идентифицируемыми убийцами и жертвами) остаются безнаказанными, а сами заявители становятся обвиняемыми по уголовным делам о беспорядках. Объем жестоких нарушений прав человека в Беларуси в 2021 году аналогичен де-факто чрезвычайному положению, при котором обычные законы не применяются или применяются только в той мере, в какой это придает массовым репрессиям видимость законности.

⁶² Статья 6 Закона "Об общественных объединениях" от 4 октября 1994 года с последующими поправками.

Политики и чиновники участвуют в разжигании ненависти в отношении правозащитных ОГО, оппозиционных групп, независимых профсоюзов и ОГО, получающих иностранное финансирование.

Судьи не реагируют на заявления о применении пыток, не приостанавливают судебное разбирательство до тех пор, пока не будут расследованы заявления о применении пыток, и оправдывают обвинительные приговоры доказательствами, полученными с применением пыток. Право на беспрепятственный доступ к адвокатам по-прежнему нарушается. Эти злоупотребления часто совершаются под видом мер противодействия распространению коронавируса. Анализ положения в целом дает основание сделать вывод о том, что процессуальные права задержанных и заключенных произвольно ограничиваются *в массовом порядке*.⁶³ Адвокаты лишены возможности исполнять свои обязанности в обстановке свободы и отсутствия давления. В течение года более тридцати адвокатов были осуждены или произвольно исключены из профессии. Фактическими основаниями для этого были их общественно-политические взгляды и деятельность, реализация прав и свобод, в том числе путем вовлечения в политически мотивированные дела. Органы самоуправления присоединились к властям в кампании по преследованию адвокатов. В результате поспешно принятых изменений в Закон «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь» адвокаты могут осуществлять свою деятельность только в составе юридических консультаций и не могут избирать собственные органы самоуправления. Зависимость адвокатуры от исполнительной власти в различных аспектах ее деятельности еще более усилилась, а тотальный контроль над адвокатскими самоуправляющимися образованиями вышел на новый уровень, лишив адвокатуру того, что осталось от ее независимости и самоуправления.

Отсутствует механизм обеспечения исполнения решений международных органов по правам человека, в частности, принятых Комитетом ООН по правам человека в отношении Беларуси на основании фактов нарушения права на объединение путем ликвидации общественных объединений или отказов в их регистрации.

Стандарт II. Меры, предпринимаемые для борьбы с экстремизмом, терроризмом, отмыванием доходов, полученных преступным путем, и коррупцией, являются адресными и соразмерными, в соответствии с подходом, основанным на оценке

⁶³ Права человека Центр 'Вясна'. «Ситуация с правами человека в Беларуси в 2021 году: аналитический обзор».

рисков, при соблюдении стандартов в области прав человека, включая свободу ассоциаций, собраний и выражения мнений.

Злоупотребление антитеррористическим и антиэкстремистским законодательством (в особенности его измененной и расширенной в 2021 году версией) является не нежелательным последствием, а преднамеренной политикой нынешней власти. Это проявляется практически во всех областях, охватываемых настоящим докладом.

Законодательство об экстремизме используется как для оправдания блокировки сайтов в интернете, так и для привлечения к уголовной ответственности политических оппонентов власти. В целом законодательство и практика «противодействия экстремизму» в 2021 году стали очень похожи на российскую модель, будучи явно вдохновлены ею. Но только в Беларуси понятие «экстремизм» распространяется даже на: «незаконные» массовые мероприятия, распространение «заведомо ложной информации» о ситуации в Беларуси, оскорбление представителей власти, «дискредитацию» органов государственной власти. «Содействие» и «обучение» экстремизму и его «общественное оправдание» также криминализируются. Группы граждан признаются «экстремистскими формированиями» без суда.⁶⁴ «Экстремистская символика» включает в себя изображения людей, ранее судимых за экстремизм, а также многочисленные логотипы СМИ и водяные знаки.

14 мая 2021 года был подписан Закон «О внесении изменений в законы о противодействии экстремизму», который вступил в силу 14 июня 2021 года.

Этот Закон еще более значительно расширил понятие экстремизма (экстремистской деятельности). В соответствии с Законом существует ответственность не только за организацию, подготовку и совершение посягательств на независимость, территориальную целостность, суверенитет, основы конституционного строя и общественную безопасность, но и за планирование этой деятельности. В частности, эта деятельность может осуществляться посредством:

⁶⁴ Human Constanta, Правозащитный центр «Вясна», беларуская ассоциация журналистов и Информационно-аналитический центр «Сова». 2022. «Как «экстремизм» нарушает права человека в Беларуси: основные тезисы правозащитных организаций».

- i) содействия экстремистской деятельности, прохождения обучения или иной подготовки к участию в деятельности;
- ii) распространения заведомо ложных сведений о политическом, экономическом, социальном, военном и международном положении Республики Беларусь или правовом положении граждан в Республике Беларусь в целях дискредитации Республики Беларусь;
- iii) оскорбления представителя власти в связи с исполнением им своих служебных обязанностей и дискредитация органов государственной власти и управления;
- iv) разжигания расовой, национальной, религиозной либо иной социальной вражды или розни, политической или идеологической вражды, или розни в отношении какой-либо социальной группы, в том числе совершение с указанными целями противоправных действий против общественного порядка и общественной нравственности, порядка управления, жизни и здоровья, личной свободы, чести и достоинства личности, имущества; воспрепятствование законной деятельности государственных органов; и так далее.

Было также введено широкое и расплывчатое определение «экстремистской организации». белорусские законы о борьбе с экстремизмом содержат расплывчатые формулировки, допускающие широкие толкования, что создает возможности для неправомерного использования обвинений в экстремизме, особенно когда речь идет об обвинениях в публикациях в Интернете. К экстремистским организациям относятся не только те, которые осуществляют экстремистскую деятельность или финансируют ее, но и те, которые оказывают иное содействие экстремистской деятельности или признают возможность ведения экстремистской деятельности. Если организация, зарегистрированная в Беларуси, признана экстремистской, ее деятельность на территории Республики Беларусь запрещается, и она должна быть ликвидирована решением суда. Решение о признании экстремистской организацией может быть принято Верховным судом по заявлению Генерального прокурора, областными судами и судом города Минска по заявлению соответствующих прокуроров. Имущество организации может быть конфисковано, закон запрещает использование символики и атрибутики такой организации. Статья 423¹, предусматривающая наказание в виде лишения свободы на срок до трех лет за неисполнение решения суда о признании организации экстремистской, включена в Уголовный кодекс

Республики Беларусь. В 2021 году Верховный суд Беларуси рассмотрел первые дела о признании организаций террористическими.⁶⁵

Закон также ввел термин «экстремистское формирование». Его важнейшее отличие от термина «экстремистская организация» заключается в том, что экстремистское формирование может быть не зарегистрированным и может быть признано экстремистским во внесудебном порядке Министерством внутренних дел или КГБ.

15 октября 2021 г. вступило в силу Постановление Совета Министров Республики Беларусь №575 («О мерах по противодействию экстремизму и реабилитации нацизма»). В соответствии с законом и постановлением Министерству внутренних дел поручено вести списки организаций, формирований, индивидуальных предпринимателей, а также список граждан Республики Беларусь, иностранных граждан или лиц без гражданства, причастных к экстремистской деятельности.

Законодательство об экстремизме используется как для оправдания блокировки сайтов в интернете, так и для привлечения к уголовной ответственности политических оппонентов власти. То же самое относится и к нормам AML/CTF, которые также были необоснованно использованы для введения финансовой отчетности для ОГО. Меры AML/CTF, применяемые ко всем ОГО двух организационно-правовых форм, общественным объединениям и фондам, независимо от уровня или сопряженного риска, не соответствуют риск-ориентированному подходу AML/CTF и не основаны на официальной оценке рисков.

беларусский закон «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения» обязывает банки проверять, соответствуют ли финансовые операции ОГО их уставным целям. В соответствии с новой редакцией вышеупомянутого Закона, начиная с 2021 года, общественные объединения и фонды обязаны

⁶⁵ Неформальная организация «Супраціў» была признана террористической организацией вместе с инициативами «Киберпартизаны», «Силы народной самообороны – СНС» и «Буслы ляцяць», входящими в нее, и поэтому эти организации классифицируются и как экстремистские, и как террористические. Такое решение было принято Верховным судом Республики Беларусь 1 декабря 2021 года. В докладе прокуратуры говорится, что «ключевыми целями деятельности формирования являются объединение радикально настроенных граждан для последующего призыва участвовать в несанкционированных акциях протеста и решительно выступать против правоохранительных органов и террористических актов; дискредитировать органы государственной власти и администрации; и насильственно изменить конституционный строй».

публиковать большие отчеты о своей деятельности, доходах и расходах (некоторые ОГО сталкивались с вынужденными ликвидациями за технические ошибки при публикации этих отчетов; в остальных случаях правительство безосновательно раскрывало персональные данные членов правления ОГО). Злоупотребление стандартами в области AML/CTF и противодействия коррупции для непропорциональных ограничений в отношении ОГО по-прежнему распространено в Беларуси. В целом положения о системе отчетности для ОГО являются чрезмерными и несоразмерными.

Обвинения в нарушении правил публикации отчетов о борьбе с отмыванием денег с точки зрения процедуры (но не в связи с нарушением норм AML по их сути) были в числе оснований для ликвидации почти десяти ведущих белорусских ОГО. Одна из таких ликвидированных организаций, Общественное объединение «Беларусский Хельсинкский Комитет», ранее, на этапе разработки процедуры отчетности по борьбе с отмыванием денег в 2020 году, обратилась в Министерство юстиции с предложением провести общественные консультации по новому порядку отчетности, но эта просьба была отклонена и предварительные консультации не проводились.

Власти используют антитеррористические оправдания в качестве предлога для своих попыток заставить замолчать гражданское общество, в том числе путем уголовного преследования. В то же время процессуальные гарантии для задержанных и подозреваемых в уголовном судопроизводстве значительно сокращены. Досудебное содержание под стражей используется очень часто (почти всегда в политически мотивированных делах) и может растягиваться на годы и основываться только на тяжести преступления. Применение залога, домашнего ареста и других досудебных мер встречается редко. Дополнительные обвинения часто используются за новые преступления, когда человек уже находится в тюрьме (в этом случае срок досудебного содержания под стражей начинает засчитываться снова). В результате, например, управляющий крупнейшей национальной краудфандинговой платформы *MolaMola* Эдуард Бабарыко находился под стражей по уголовному обвинению в уклонении от уплаты налогов без суда в течение 18 месяцев, а после этого его дополнительно обвинили в разжигании ненависти и организации массовых беспорядков.

Рекомендации в рамках Сферы 8:

- Ввести возможность для ОГО обжаловать в суде любые действия государственных органов, которые, по их мнению, нарушают их права или права их членов;
- Освободить всех лиц, признанных политическими заключенными, пересмотреть и отменить все вынесенные им приговоры и решения, находящиеся в процессе принятия, касающиеся ответственности этих лиц, выплатить адекватную компенсацию всем политическим заключенным, прекратить все политически мотивированные уголовные дела;
- Отменить Закон «О противодействии экстремизму» и все принятые в соответствии с ним подзаконные акты, в том числе Перечень экстремистских формирований;
- Привлечь в судебном порядке лиц, совершивших целенаправленные и политически мотивированные действия по ликвидации свободы объединений по статье 194 Уголовного кодекса («воспрепятствование законной деятельности общественных объединений»);
- Внедрить в законодательство о AML/CTF риск-ориентированный подход, который учитывает фактическую непричастность ОГО к деятельности по отмыванию денег и финансированию терроризма, а также прекратить оценку соответствия финансовых операций ОГО своим уставам в качестве критерия отнесения финансовых операций к тем, которые требуют особого контроля.

3.9 Государственная поддержка

Общий балл по сфере: **2.4/7**

Законодательство:
2.8/7

Практика:
1.9/7

Государственная поддержка ОГО была недостаточно развита и продолжила сокращаться. Сокращен перечень ОГО, которые могут претендовать на льготные арендные ставки в помещениях, находящихся в государственной собственности. В Беларуси также отсутствует общедоступная конкурсная система государственного финансирования ОГО.

Стандарт I. Существует ряд различных и эффективных механизмов предоставления государственной поддержки ОГО в финансовой и натуральной формах.

Механизмы государственной поддержки ОГО не разработаны и государственная поддержка доступна только определенным ОГО, близким к органам власти. Государственная поддержка ОГО выделяется на внеконкурсной основе за счет прямых политических решений. В Беларуси нет единого нормативного акта, регулирующего государственную финансовую поддержку ОГО.

Законодательством и практикой предусмотрены две основные формы государственной финансовой поддержки ОГО: прямое финансирование отдельных ОГО из государственного или местных бюджетов на внеконкурсной основе и социальный заказ. Существует также особый порядок привлечения финансирования, предусмотренный для спортивных организаций (включая назначение определенных предприятий для финансирования определенных клубов).

В целом только узкий и неизменный круг ОГО получает государственную поддержку. Поддержка в нематериальном виде через снижение арендной платы при аренде государственных помещений оказывается ОГО, которые включены в специальный перечень, утвержденный правительством. ОГО включаются в этот перечень по запросу министерств на основе процедуры с непрозрачными, субъективными критериями. Этот список был дважды и значительно сокращен в течение 2021 года.

Список ОГО, имеющих право на получение арендных льгот, был впервые сокращен 30 марта 2021 года, тогда список сократился почти вдвое. В список вошли, например, такие организации, как Ассоциация некоммерческих организаций по борьбе с эпидемией ВИЧ/СПИДа (*БелСеть АнтиСПИД*), Беларусское общественное объединение «Отдых в деревне», Беларусское общественное объединение стомированных, Благотворительное общественное объединение «Вместе для лучшего будущего», Благотворительное общественное объединение «Мир без границ», Витебское городское общественное объединение женщин «Ульяна», Международное общественное благотворительное объединение «Видеть сердцем», Международное общественное объединение «Взаимопонимание», Общественное объединение «Республиканская ассоциация инвалидов-колясочников», Республиканская общественная Ассоциация клубов ЮНЕСКО, Республиканское общественное объединение «Матери против

наркотиков», Республиканское молодежное общественное объединение «Лига добровольного труда молодежи», Беларусская ассоциация помощи детям-инвалидам и молодым инвалидам.

27 декабря 2021 г. принято Постановление Совета Министров Республики Беларусь №761 («О внесении изменений в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30 апреля 2013 г. №327»), вступающее в силу 30 марта 2022 г. Это в очередной раз значительно сократило список ОГО, которые имеют право на льготы по аренде. Он определил, что только 23 белорусские некоммерческие организации могут воспользоваться льготами (до этого 103 ОГО были предоставлены льготы по аренде; на момент принятия первоначального положения в 2010 году насчитывалось 500 соответствующих ОГО; а до этого, до введения перечня, все общественные объединения имели льготы по аренде).⁶⁶

Помимо социального заказа, заключение контрактов с ОГО не распространено, а условия тендеров на государственные закупки обычно формулируются таким образом, что они неблагоприятны для участия ОГО.

Власти разработали позитивный законопроект о волонтерстве, который учитывает рекомендации и комментарии ОГО, но этот законопроект находится на стадии разработки с 2020 года без четкого прогресса.

Стандарт II. Государственная поддержка ОГО регулируется четкими и объективными критериями и распределяется через прозрачную и конкурентную процедуру.

Отсутствуют прозрачные и конкурентные процедуры предоставления государственного финансирования ОГО. Единственным исключением является социальный заказ. Однако социальный заказ доступен узкому кругу социальных ОГО, требует большого дополнительного финансового вклада из других ресурсов и его применение подлежит серьезным ограничениям.

Государственное финансирование ОГО не подлежат мониторингу, а результаты проектов и программ, финансируемых государством, не публикуются. ОГО, получающие средства от государства, участвуют в пропагандистских и

⁶⁶ Более подробный анализ Указа см.: Lawtrend. Декабрь 2021 года. «Изменение законодательства об отчетности для общественных объединений и фондов».

агитационных кампаниях в поддержку правительства и проправительственной политики, включая кампании стигматизации.

Стандарт III. ОГО предоставляются благоприятные налоговые условия.

Беларусские ОГО не оценивают налоговые условия как благоприятные. Единственной льготой является исключение членских взносов и внутренних пожертвований из подоходного налога.

Иностранные пожертвования и гранты не освобождаются от налогов по умолчанию. Помимо регистрации помощи, получатель должен пройти отдельную процедуру освобождения от налогов, и в таком освобождении может быть частично или полностью отказано. ОГО называют неблагоприятной мерой отсутствие регулирования налогового статуса для благотворительной помощи физическим лицам, получающим ее от ОГО, и в некоторых случаях налоговые инспекции требовали от граждан уплаты налога на такую помощь. Процедура получения статуса освобождения от налогов не предусмотрена законом или государственными нормативными актами. Почти во всех случаях ОГО должны пытаться лоббировать индивидуальное политическое решение органа (на уровне закона или правительства), чтобы получить налоговый вычет через включение в список для освобождения от налогов (соответствия любому списку критериев приемлемости недостаточно чтобы пользоваться налоговыми вычетами). Даже если ОГО не ведет никакой финансовой деятельности, она должна подавать налоговые декларации с нулевыми данными. Любая сумма, полученная физическим лицом в качестве подарка, если она не превышает BYN 7,521 (примерно 2,300 EUR на декабрь 2021 года) в год, освобождается от подоходного налога.

Когда дело доходит до пожертвований детям-сиротам или людям с инвалидностью, пожертвование, которое не превышает 15 030 BYN (5 200 EUR) в год, может быть избавлено от уплаты налога. Общественным объединениям запрещается непосредственно вести предпринимательскую деятельность; им необходимо создать отдельное предприятие, чтобы иметь возможность оказывать услуги и продавать товары. В случае ведения предпринимательской коммерческой деятельности фондами и учреждениями такой доход подлежит налогообложению, как и доход любой компании. Закон не определяет особый общественно-полезный статус или понятие социального предпринимательства. Руководители ОГО, которые нарушают правила получения иностранной помощи, обвиняются в уклонении от уплаты налогов в соответствии с Уголовным кодексом

и приговариваются к тюремному заключению. Люди, которые оказывали материальную или юридическую помощь жертвам насилия со стороны милиции после президентских выборов в 2020 году, столкнулись с уголовными обвинениями и налоговыми проверками.

Налоговый кодекс предусматривает преференции для пожертвований организациям определенного рода. Например, определенная сумма денег, выделяемая жертвователями религиозным организациям, социальным службам и некоторым спортивным организациям, освобождается от подоходного налога. Для организаций, включенных в конкретный список, перечисленный в Налоговом кодексе, а также религиозных и спортивных организаций существует потолок того, какая часть налога может быть вычтена из корпоративных пожертвований. Вычет не может превышать 10 процентов от прибыли жертвователя.

Многие технические требования по расчету налогов разработаны для коммерческих организаций и специфика ОГО не учитывается. Например, когда ОГО не ведет никакой финансовой деятельности, она должна подавать налоговые декларации с нулевыми данными каждый месяц. Не существует официальных законодательных определений «благотворительной деятельности», «благотворительной (общественно-полезной) организации» или «благотворительности». В законодательстве используются различные термины, такие как пожертвования, безвозмездная (спонсорская) помощь, иностранная безвозмездная помощь и международная техническая помощь, и иногда различия между ними неясны. На практике это создает значительные трудности при оформлении пожертвований для правильного исчисления налогов и осуществления банковских операций.

Руководители и сотрудники ОГО, нарушающие правила получения иностранной помощи и получающие ее на лицевые счета или банковские счета организации за рубежом, обвиняются в уклонении от уплаты налогов в соответствии с уголовным законодательством и приговариваются к лишению свободы. Таких уголовных дел в 2021 году было несколько, в том числе дело Правозащитного центра «Вясна» к которому были привлечены десятки обвиняемых и подозреваемых лиц.

Председатель Правозащитного центра «Вясна» Алесь Беяцкий, его заместитель Валентин Стефанович и юрист организации Владимир Лабкович заключены под стражу с 14 июля 2021 года. В этот день в их домах и домах десятков членов «Вясны» были проведены обыски Департаментом финансовых расследований. Это было частью массовой атаки на ОГО в Беларуси, объявленной

президентом Лукашенко. С тех пор трое правозащитников были заключены под стражу по обвинению в «уклонении от уплаты налогов» (ч. 2 ст. 243 УК РБ).

Однако, даже без учета очевидной политической мотивации дела, налоговые обвинения напрямую связаны с тем, что белорусские власти ограничили свободу объединений и не позволили ОГО «Вясна» получить статус юридического лица.

По версии обвинения, Стефанович, Бесяцкий и Лабкович вместе с Дмитрием Соловьевым (покинувшим Беларусь после обыска в феврале) и «другими неустановленными лицами» после «ликвидации в соответствии с решением Верховного суда от 28.10.2003 года правозащитной организации «Вясна», в нарушение принятого судом решения, руководили организацией и продолжили осуществление этой организацией деятельности на территории Беларуси, в том числе по выполнению работ (услуг), за которые лицам, выполнившим работы (оказавшим услуги), в период с 2013 по 2020 год, вышеуказанной организацией выплачено материальное вознаграждение на общую сумму не менее 879 887 рублей».

Власти также утверждают, что «в нарушение норм Гражданского и Налогового кодексов, Аляксей Бесяцкий, Владимир Лабкович, Валентин Стефанович, Дмитрий Соловьев не зарегистрировали организацию, которой они руководят, в установленном порядке в качестве юридического лица, а также в качестве налогоплательщика, и не представили соответствующие сведения в налоговые органы, чем скрыли от налоговых органов сведения об осуществленных выплатах, лиц, которым выплатили от имени организации за работы (оказавшим услуги), и уклонились от признания организации налоговым агентом и исполнения его обязанностей». Своими вышеперечисленными действиями Бесяцкий, Лабкович, Стефанович и Соловьев якобы «совершили уклонение от уплаты сумм подоходного налога», «путем сокрытия налоговой базы за период с 2013 по 2020 год в общей сумме не менее 113 428 рублей», что «повлекло причинение ущерба государству в крупном размере».⁶⁷

Ликвидация ОГО «Вясна» Верховным судом в 2003 году была признана нарушением свободы объединений Комитетом ООН по правам человека,⁶⁸ и вслед

⁶⁷ См. Информация от Республики Беларусь в ответ на письмо AL BLR 8/2021 от 7 сентября 2021 года от специальных процедур Совета ООН по правам человека - 21-17602E HRC/№NE/2021/SP189, https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=36641&fbclid=IwAR37wNRpuCPdUkMo07ylvSg2d4COxlbmYa5LsGM8WnV8cl8GKqDLC2at_Kg.

⁶⁸ Сообщение № 1296/2004 Комитета по правам человека в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах (девятая сессия 9 – 27 июля 2007 года CCPR/C/90/D/1296/2004), [CCPR/C/90/D/1296/2004](https://www.unhcr.org/refugees/CCPR/C/90/D/1296/2004).

за ней «Вясна» неоднократно подавала документы на регистрацию, но не получила положительного решения Министерства юстиции.

Сотни случаев государственных налоговых проверок и запросов налоговых деклараций от общественных активистов были зарегистрированы с марта 2021 года и далее в течение года, чтобы проверить, соответствуют ли полученные ими доходы расходам, которые они понесли. Многие из них были дополнительно обложены налогом за предыдущие годы (в том числе средства, полученные от Правозащитного центра «Вясна» и других правозащитных организаций или благотворительных ОГО из Беларуси и из-за рубежа). Эта акция сопровождалась кампанией стигматизации со стороны государственных СМИ.

В апреле 2021 года пресс-служба МВД сообщила, что Департамент по борьбе с экономическими преступлениями Минской области в августе 2020 года выявил незаконный фонд по доставке продуктов питания «жертвам репрессий». Организатор фонда привлекался к административной ответственности за незаконную организацию и участие в деятельности фонда, не получившего государственной регистрации в установленном порядке.

Стандарт IV. Бизнес и физические лица пользуются налоговыми льготами за свои пожертвования ОГО.

Налоговая система в целом не стимулирует предпринимателей и частных лиц оказывать благотворительную помощь, и нет общих налоговых вычетов для жертвователей. В законодательстве применяется механизм адресного предоставления льгот. Налоговые вычеты также предусмотрены не за соответствие определенным критериям, а за прямое включение жертвователя или организации-получателя в определенный список.

Например, в статье 181 Налогового кодекса Республики Беларусь прямо перечислены 17 ОГО, за оказание спонсорской помощи которым белорусские субъекты хозяйствования могут пользоваться налоговым вычетом. Этот перечень организаций в Налоговом кодексе иногда обновляется (в последнее время в него добавлено пять новых организаций), но нет ни процедуры, ни критериев включения в этот перечень, кроме лоббирования принятия отдельного закона о внесении изменений в Налоговый кодекс. Помощь любой другой организации может быть оказана субъектом хозяйствования только из после-налоговой прибыли и не влечет за собой какого-либо налогового вычета.

Более того, факт спонсорской помощи любым другим ОГО, кроме перечисленных в Налоговом кодексе, иногда рассматривается контролирующими органами и налоговыми инспекциями как потенциально рискованная и подозрительная операция, требующая определенного контроля и дополнительных проверок.

Согласно общим правилам, корпоративным жертвователям не предоставляются налоговые вычеты. Кроме того, пожертвования от корпоративных жертвователей не могут быть анонимными и должны быть оформлены через письменный контракт с получателем.

Стандарт V. Законодательство и государственная политика стимулируют волонтерскую деятельность.

В Беларуси нет законодательства о поощрении волонтерской деятельности или какого-либо регулирования волонтерства.

Власти разработали позитивный законопроект о волонтерстве, который учитывает рекомендации ОГО (включая ссылки на ECNL в справочном материале), но этот законопроект находится на стадии разработки с 2020 года без определенного прогресса.

Рекомендации в рамках Сферы 9:

- Отменить запрет на деятельность общественных объединений без регистрации, установленный законом «Об общественных объединениях», и отменить уголовную ответственность за организацию и участие в деятельности незарегистрированной организации (ст. 193¹ УК РБ);
- Закрепить в законодательстве положения о недискриминационной и открытой системе финансирования негосударственных некоммерческих организаций из государственного бюджета на конкурсной основе, которые предусматривали бы публикацию данных об объемах выделенной государственной помощи ОГО, а также публикацию отчетов организациями-получателями о ее использовании;
- Освободить всех лиц, лишенных свободы за налоговые нарушения связанные с общественной деятельностью или деятельностью ОГО, и отменить все вынесенные им приговоры и решения, находящиеся в процессе принятия, касающиеся ответственности этих лиц, выплатить адекватную компенсацию таким политическим заключенным;
- Внедрить механизм определения процентной доли подоходного налога в пользу ОГО для физических лиц;

- Закрепить в Законе «Об бухгалтерском учете и отчетности» возможность упрощенного бухучета для некоммерческих организаций их руководителями без необходимости найма профессионального бухгалтера и упрощения налоговой отчетности для ОГО, не ведущих предпринимательскую деятельность;
- При разработке рамочного правового регулирования волонтерства необходимо предусмотреть возможность осуществления волонтерской деятельности как в рамках ОГО либо коммерческих юридических лиц, так и в форме коллективных или индивидуальных волонтерских инициатив без образования юридического лица.

3.10 Сотрудничество между ОГО и государством

Общий балл по сфере: **2.4/7**

Законодательство:
2.8 / 7

Практика: **2.0/7**

Значительно ухудшилось сотрудничество между государством и ОГО. Многие ОГО сознательно отказались от адвокации и сотрудничества с властями в атмосфере репрессий. Сотрудничество ОГО с государством сократилось также из-за того, что власти разжигают атмосферу страха во всей общественной сфере и посредством прямых решений об исключении ОГО из сферы взаимодействия с государством. Например, ОГО были исключены из состава надзорных комиссий пенитенциарной системы.

Стандарт I. Государственная политика направлена на сотрудничество с ОГО и содействие их развитию.

Рамочных программных документов по сотрудничеству между ОГО и государством не существует. Отдельные планы и программы, утвержденные государством, предусматривают взаимодействие государственных органов и ОГО в ходе их реализации. Однако масштабы участия ОГО в разработке этих планов, а также обеспеченность и достаточность финансовой поддержки для их осуществления пока остаются неудовлетворительными.

Стандарт II. Государство использует специальные механизмы для поддержки сотрудничества с ОГО.

Законодательство не содержит рамочного регулирования механизмов для сотрудничества и консультаций между государством и ОГО.

Широко распространены общественные советы с участием ОГО. Однако они не имеют единых стандартов и принципов регулирования, их состав утверждается решением государственного органа, и они не образуют иерархической системы.

Полномочия общественных советов, как правило, очень скудны, за исключением советов по предпринимательской деятельности. ОГО редко принимаются в качестве членов советов по их собственному обращению или через их внутренние выборы ОГО. Советы, как правило, создаются посредством индивидуальных приглашений, инициированных государственными органами. Критерии отбора для участия ОГО в консультативных органах неясны и в значительной степени предвзяты, а процедура отбора непрозрачна. Лишь в редких случаях законодательство регулирует полномочия и правила процедуры советов, чаще всего единственным регулирующим актом являются положения, утверждаемые самим государственным органом, при котором создается совет.

В частности, осенью 2021 года в проекте поправок в Кодекс о культуре был удален раздел о гражданском контроле в сфере охраны памятников историко-культурного наследия (изменения официально приняты позже в 2022 году). Это произошло несмотря на протесты многих ОГО и обращения против этих поправок, а также вопреки позиции Министерства культуры. В связи с этим общественные наблюдательные комиссии по охране историко-культурного наследия будут ликвидированы в 2022 году. Эти общественные органы контроля в сфере культуры будут распущены даже несмотря на то, что они ранее упоминались как эффективные для ОГО и работающие прозрачно.

В апреле 2022 года Совет по развитию предпринимательства изменил свой статус указом президента: от консультативного органа при президенте он был понижен до консультативного органа при правительстве⁶⁹.

Рекомендации в рамках Сферы 10:

- Принять правительственный приказ, основанный на соответствующих данных и анализе сотрудничества между ОГО и государством с участием широкого круга ОГО и государственных органов. Приказ также должен

⁶⁹ Указ Президента № 163 от 26 апреля 2021 года - <https://president.gov.by/be/documents/ukaz-№-163-ot-26-aprelya-2021-g-1619456765>.

содержать план действий на срок до трех лет, который предусматривал бы финансирование ОГО как соисполнителей деятельности на конкурсной основе, а также процедуру регулярного мониторинга, оценки исполнения и оценки влияния на политику.

3.11 Цифровые права

Общий балл по сфере: **2.2/7**

Законодательство:
2.8 / 7

Практика: **1.6 / 7**

Цифровые права белорусских ОГО и граждан существенно ограничены как на законодательном, так и на практическом уровнях. Несмотря на то, что некоторые частные интернет-провайдеры имеют определенные преимущества и программы для ОГО, онлайн-практика цифровых свобод строго ограничена государственным регулированием и жесткой практикой правоохранительных органов по политике тотального контроля, репрессий и замалчивания всех независимых голосов.

Стандарт I. Цифровые права защищены, а цифровые технологии соответствуют стандартам в области прав человека.

Законодательство не гарантирует наличие безопасной и благоприятной онлайн-среды, а также защиту и осуществление цифровых прав.

Правовые нормы⁷⁰ устанавливают требования к частному цифровому сервису провайдеров, чтобы обеспечить возможность отслеживать, контролировать и вмешиваться в частные коммуникации, без ведома объекта контроля. Свобода слова в Интернете ограничена слежкой и блокировкой интернет-ресурсов, а также обысками в офисах провайдеров и в редакциях интернет-СМИ. В мае 2021 года правительство внесло поправки в Закон об электросвязи, чтобы позволить закрыть или ограничить работу сетей и средств электросвязи в ответ на

⁷⁰ Указ Президента № 129 «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия операторов электросвязи с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность» от 3 марта 2010 года.

предполагаемые нарушения национальной безопасности, включая интернет-ресурсы.

Милиция при задержании, обыске или проведении выборочных проверок на улице может попросить мобильный телефон человека, чтобы проверить его чаты и интернет-ресурсы, которые он посещал. Отказ показать частное устройство квалифицируется как неповиновение и наказывается арестом на срок до 15 суток. Если на смартфоне будут обнаружены фотографии или видео протестов, или другая запрещенная информация (при общении в чатах или подписках на социальные сети), последуют арест и судебное преследование (включая уголовные обвинения).

Государство позволяет технологиям наблюдения работать неограниченно или нерегулируемо и / или использует шпионское ПО / вредоносное ПО для осуществления наблюдения за ОГО или активистами (согласно заявлениям государственных чиновников). В 2021 году были внесены поправки в закон «Об оперативно-розыскной деятельности», которые значительно расширили возможности удаленного мониторинга пользователей. Теперь оперативники могут осматривать компьютер не только непосредственно присутствуя на месте, но и через удаленный доступ. Без каких-либо дополнительных документов оперативникам разрешается прослушивать телефонные разговоры и просматривать переписку по электронной почте, если человек использует два или более телефонных номера или две либо более учетных записей электронной почты.

Государство ограничивает только то, как технологии наблюдения могут использоваться для негосударственных операторов, и ввело обширные исключения и отступления по запретам или ограничениям в области национальной безопасности, пограничного контроля и законов о борьбе с терроризмом.

Законы о национальной безопасности, пограничном контроле и борьбе с терроризмом разрешают непрозрачные и неподотчетные правительственные запросы данных, когда пользователь не знает или не имеет права на средства правовой защиты.

Министерство внутренних дел создало единую базу данных участников несанкционированных акций на основе постановлений, направленных на привлечение участников к административному и уголовному правосудию

(известная как база «Беспорядки»). Эта система может автоматически готовить отчеты о «несогласных». На основе базы данных можно принять решение о «мерах реагирования» в отношении как конкретного лица, так и группы, объединенных одним или несколькими критериями (включая превентивные аресты, специальный контроль на границе или на рабочем месте, налоговые проверки и т.д.). Государство создало «списки для наблюдения» лиц, чью активность в социальных сетях они отслеживают, чтобы информировать о будущих арестах / задержаниях или для специальных пограничных проверок.

Меры по борьбе с кибер-преступностью, дезинформацией, разжиганием ненависти/подстрекательством к насилию и терроризму широко используются для ограничения цифровых прав. Задержание за использование реакций «Нравится» или «Поделиться» конкретным постом в социальных сетях стало обычной практикой в 2021 году.

Государственные учреждения занимаются троллингом, доксингом или кибератаками на ОГО и других членов гражданского общества. ОГО и активисты боятся давления или задержаний за свою онлайн-деятельность. Представители государства ведут клеветнические кампании против активистов или ОГО на платформах социальных сетей (как раскрывая их личность, используя поддельные учетные записи, так и публикуя анонимно).

Многие уголовные дела о заговорах, попытках переворотов, планировании массовых беспорядков, террористических актах и т.д. основаны на записях перехваченных или раскрытых сообщений с конфискованных смартфонов, а также с встреч в Zoom или на других платформах.⁷¹

Размещение запрещенного контента в Интернете (например, ссылки на экстремистские материалы, запрещенные логотипы СМИ, призывы к массовым акциям, публикации на политическую тематику или вражда к правоохранительным органам или правящему политическому режиму, оскорбление государственных чиновников, судей или президента), в социальных сетях и мессенджерах является распространенным поводом для судебного преследования, включая длительные сроки тюремного заключения. Подписка на запрещенные СМИ, перечисленные в Перечне экстремистских формирований, квалифицируется как участие в экстремистском формировании и является

⁷¹ Например, «Жена боится за американца, которого выхватили из Москвы и вывезли в Беларусь», <https://abcnews.go.com/International/wife-fears-american-snatched-moscow-belarus/story?id=78807539>.

преступлением по статье 361² Уголовного кодекса согласно изменениям, внесенным в 2021 году.

Публикации на веб-сайтах ОГО стали основанием для судебных решений о принудительной ликвидации этих ОГО. Закон допускает блокировку веб-сайтов без судебного разбирательства, и она очень широко применяется, в том числе к веб-сайтам ОГО.

Действия по созданию ОГО из-за рубежа ограничены тем фактом, что доступ ко многим сайтам государственных органов, включая Министерство юстиции и Министерство внутренних дел, закрыт за пределами Беларуси.

Интернет-коммуникация, комментирование веб-сайтов и использование мобильных телефонов возможно только в условиях идентификации пользователя. Интернет-провайдеры обязаны предоставлять спецслужбам доступ к информации, которой обмениваются пользователи в режиме онлайн. Власти могут потребовать предоставления данных о действиях любого гражданина в сети Интернет.

Стандарт II. Государство создает условия для реализации цифровых прав

Как отмечается в обзоре Freedom House «Свобода в сети» за 2021 год, пользователи в Беларуси получают выгоду от хорошо развитой инфраструктуры информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) страны. В последние годы расширился доступ к Интернету.⁷² Индекс доступности Интернета, разработанный Broadband Choices, сервисом, который позволяет пользователям сравнивать тарифные планы мобильных данных, поставил Беларусь на 37-е^{место} из 164 стран по средней скорости интернета, стоимости и доступности домашних широкополосных пакетов и стоимости мобильных данных в 2021 году (но в предыдущем году Беларусь заняла еще более высокое, 20-ое, место).⁷³

Некоторые цифровые неравенства сохраняются, но они, согласно Freedom House, уменьшаются. Почти 87% городского населения и 71% сельских жителей являются пользователями Интернета. В январе 2022 года в Беларуси насчитывалось 8,03 млн интернет-пользователей.⁷⁴ Уровень проникновения интернета в Беларуси

⁷² Freedom House. 2021. «Беларусь: свобода в интернете 2021. Страновой отчет», <https://freedomhouse.org/country/belarus/freedom-net/2021>.

⁷³ Broadbandchoices. 'Индекс доступности Интернета', <https://www.broadbandchoices.co.uk/features/internet-accessibility-index>.

⁷⁴ Глобальный обзорный отчет Digital 2022 от «We are Social» – Беларусь <https://datareportal.com/reports/digital-2022-belarus>.

составлял 85,1% от общей численности населения в начале 2022 года. Анализ Керіос показывает, что количество интернет-пользователей в Беларуси сократилось на 7029 (-0,09%) в период с 2021 по 2022 год. Для перспективы, эти данные по пользователям показывают, что 1,41 миллиона человек в Беларуси не пользовались Интернетом в начале 2022 года, а это означает, что 14,9% населения оставались оффлайн в начале года. В январе 2022 года в Беларуси насчитывалось 4,35 миллиона пользователей социальных сетей.⁷⁵ Число пользователей социальных сетей в Беларуси в начале 2022 года было эквивалентно 46,1% от общей численности населения, но важно отметить, что пользователи социальных сетей могут быть не уникальными.

Государство не гарантирует открытый, доступный и недорогой интернет. В Беларуси нет закона, требующего или защищающего сетевой нейтралитет, а практика препятствует открытому и быстрому интернету, отдавая предпочтение одним сайтам перед другими (включая блокировку сайтов ОГО без суда или какого-либо официального решения и так далее).

Государство не обеспечивает существование независимого, эффективного, адекватно обеспеченного ресурсами и беспристрастного механизма надзора за интернетом, и не владеет эффективными средствами правовой защиты от нарушений цифровых прав. Государство злоупотребляет понятиями государственной тайны, национальной безопасности и законами об уголовном правосудии, среди прочего, для систематического препятствования доступу к правосудию в отношении цифровых прав.

Некоторые интернет-провайдеры имеют специальные сниженные тарифы, доступные для социальных ОГО в рамках своих программ корпоративной социальной ответственности (КСО).

Мероприятия по цифровой грамотности, проводимые как частным сектором, так и государственными учреждениями, включают поддерживаемую Фондом ООН программу для пожилых людей в области народонаселения, запущенную в 2021 году.⁷⁶

⁷⁵ Там же.

⁷⁶ Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения. 25 июня 2021. «ЮНФПА и А1 Беларусь запускают новую совместную программу цифровой грамотности для пожилых людей», <https://belarus.unfpa.org/en/news/unfpa-and-a1-belarus-launched-new-joint-digital-грамотность-программа-пожилые-люди>.

Государственная политика по преодолению цифрового разрыва включена в Государственную программу «Цифровое развитие Беларуси» на 2021–2025 годы, утвержденную постановлением Совета Министров №66 от 2 февраля 2021 года с общим бюджетом более 1 млрд евро. Политика является основным практическим инструментом внедрения передовых информационных технологий в отраслях национальной экономики.⁷⁷ Госпрограмма предусматривает реализацию мероприятий по созданию и развитию современной инфраструктуры ИКТ, внедрению цифровых инноваций в отрасли экономики и технологии «умного города», а также по обеспечению информационной безопасности таких решений (82 мероприятия). В частности, в госпрограмме планируется разработать образовательную платформу для повышения цифровой грамотности населения и современного образовательного контента для курсов повышения квалификации работников, задействованных в экономике в сфере цифрового развития.

Парк высоких технологий в Минске является формой государственной поддержки развития сектора ИКТ, включая налоговые льготы, доступ к информации и сотрудничество для принятия решений. Администрация Парка высоких технологий выступает посредником между сектором ИТ-бизнеса и государством, что закреплено законом.

Однако в 2021 году обвинение в незаконном использовании налоговых льгот, предоставляемых Парком высоких технологий, стало основанием для разгрома крупнейшего портала *TUT.by*, который являлся главным новостным СМИ и крупнейшим хостинг-провайдером в Беларуси. Владелец, менеджеры и журналисты холдинга были заключены в тюрьму и, как и ряд других фигур в интернет-индустрии, обвинены по различным статьям Уголовного кодекса.

Государство строго ограничило доступ к документам или информации, необходимым для значимого участия многих заинтересованных сторон. В 2020–21 годах офицер связи Генерального штаба белорусской армии Денис Урад направил в СМИ копию письма, в котором министр внутренних дел Беларуси Иван Кубраков потребовал от министра обороны привлечь армию к подавлению протесов. 14 мая 2021 года Верховный суд приговорил Урада к 18 годам лишения свободы за государственную измену. Правозащитный центр «Вясна» объявил Урада политзаключенным: *«В соответствии с законом «Об информации, информатизации и защите информации», не могут быть ограничены доступ к информации, распространение и (или) предоставление информации о фактах нарушения*

⁷⁷ Государственная программа «Цифровое развитие Беларуси» на 2021–2025 годы (на русском языке), <https://www.mpt.gov.by/ru/gosudarstvennaya-programma-cifrovoe-razvitie-belarusi-na-2021-2025-gody>.

законности и информации, отражающей состояние общественной безопасности. Таким образом, нет сомнения, что Д. Урад действовал в общественных интересах, а обоснование министром внутренних дел цели привлечения военнослужащих к полицейским функциям «для охраны объектов, подлежащих государственной охране, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, и объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей» - это манипуляция нормами закона».

В 2021 году расширена практика ограничения доступа к государственным сайтам из-за рубежа (например, отсутствует доступ к сайту МВД, опубликованному перечню экстремистских формирований или графику судебных заседаний). Использование государством цифровых услуг крайне ограничено для ОГО, а цифровая регистрация невозможна. Элементы онлайн-регистрации, доступные субъектам предпринимательства, недоступны для ОГО.

Рекомендации в рамках Сферы 11:

- Освободить всех лиц, лишенных свободы за налоговые нарушения за гражданскую деятельность или деятельность ОГО по краудфандингу или «финансированию экстремизма» и «финансированию общественных беспорядков», и отменить все вынесенные им приговоры и решения, находящиеся в процессе принятия, касающиеся ответственности этих лиц, выплатить адекватную компенсацию всем политическим заключенным, прекратить все политически мотивированные уголовные дела;
- Отменить Закон «О противодействии экстремизму» и все принятые в соответствии с ним подзаконные акты, в том числе перечень экстремистских формирований;
- Закрыть и уничтожить единую базу данных МВД об участниках несанкционированных демонстраций (также известную как база данных «Беспорядки») и ее аналоги; и
- Включить в Государственную программу «Цифровое развитие Беларуси» создание системы эффективной цифровой регистрации некоммерческих организаций (общественных объединений и фондов), а также юридическое и техническое сопровождение цифровых краудфандинговых платформ.

IV. КЛЮЧЕВЫЕ ПРИОРИТЕТЫ

Условия для ОГО в Беларуси значительно ухудшились в 2021 году. Ликвидация сотен ОГО, восстановление уголовной ответственности за деятельность незарегистрированных организаций, широкое применение других статей Уголовного кодекса для репрессий и запугивания граждан, а также с целью принуждения СМИ, ОГО и несогласных граждан к молчанию привели к тому, что состояние условий для деятельности ОГО в стране стало одним из худших в мире.

Многие ОГО, представленные их лидерами и ключевыми активистами, покинули территорию Беларуси, чтобы продолжить свою деятельность и достичь своих миссий в других, поддерживающих юрисдикциях, таких как Литва, Грузия, Польша и Украина. Однако в значительной степени они теряют связь с целевыми группами и в результате теряют ощущение пульса жизни внутри Беларуси. Некоторые перемещенные ОГО интегрируются в политическую повестку принимающих их стран и становятся зависимыми от нее (в то время как увеличивается их финансовая зависимость, а также зависимость от политического контекста в этих странах). Пространство для деятельности ОГО, чьи центры деятельности и центры принятия решений остаются в Беларуси, стремительно сужается, особенно когда речь идет о распространении информации.

Репрессии, а также принудительное релокация ОГО и активных граждан являются ключевыми факторами, которые в первую очередь должны быть преодолены для того, чтобы условия для ОГО могли улучшиться.

Следующие ключевые приоритеты, определенные в настоящем докладе, направлены на прекращение погрома гражданского общества в Беларуси, преодоление негативных последствий репрессий и восстановление основных условий, при которых возможна деятельность ОГО. Государство должно:

- Освободить всех лиц, признанных политическими заключенными, пересмотреть и отменить все вынесенные им приговоры и решения,

находящиеся в процессе принятия, касающиеся ответственности этих лиц, выплатить адекватную компенсацию всем политическим заключенным, прекратить все политически мотивированные уголовные дела;

- Отменить Закон «О противодействии экстремизму» и все принятые в соответствии с ним подзаконные акты, в том числе перечень экстремистских формирований;
- Отменить уголовную ответственность за организацию и участие в деятельности незарегистрированной организации (статью 193¹ Уголовного кодекса) и отменить запрет на деятельность общественных объединений без регистрации;
- Прекратить практику принудительной ликвидации ОГО, отменить все решения судов и органов местного самоуправления о принудительной ликвидации общественных объединений, фондов и учреждений, принятые в 2020-2021 годах;
- Прекратить всякое немотивированное и несоразмерное применение силы против участников и организаторов любой мирной акции протеста. Кроме того, прекратить применение пыток против протестующих, политической оппозиции, ОГО и журналистов;
- Прекратить все формы репрессий и дискриминации в отношении протестующих, представителей оппозиции и ОГО, включая массовое административное и уголовное преследование, злоупотребление следственными полномочиями, обыски, изъятия устройств для хранения данных и коммуникации, штрафы, аресты, замораживание счетов, принудительное публичное раскрытие в СМИ (включая социальные сети) персональных данных во время расследований или арестов;
- Расследовать все смерти протестующих и других представителей оппозиции, привлекая виновных в убийстве к уголовному правосудию, а также тщательно расследовать все утверждения о пытках;
- Прекратить все формы давления на ОГО, адвокатов и правозащитников, журналистов и независимые СМИ, включая инициированные государством кампании, направленные на дискредитацию этих групп в СМИ;

- Закрыть и уничтожить единую базу данных МВД об участниках несанкционированных демонстраций (также известную как база данных «Беспорядки») и ее аналоги. Избегать использования систем распознавания лиц и других методов идентификации протестующих, пользователей Интернета и мобильных телефонов для преследования людей за их мнение. Также исключить законодательные возможности и практику отключения интернета и блокировки сайтов без судебных решений;
- Прекратить злоупотребление законодательством и следственными полномочиями по борьбе с терроризмом и законодательством AML/CTF для ограничения свободы выражения мнений и свободы мысли, а также для ограничения доступа к финансированию благотворительных организаций, правозащитных и гуманитарных ОГО; и
- Сотрудничать с национальным правозащитным движением, а также с Советом ООН по правам человека в документировании нарушений прав человека и восстановлении нарушенных прав, а также в расследовании всех подобных случаев и предотвращении безнаказанности за нарушения прав человека.

Реализация каких-либо положительных эффектов от выполнения предыдущих рекомендаций, изложенных в полном издании первого Отчета CSO Meter для Беларуси (ноябрь 2019 года), будет возможна исключительно после принятия вышеперечисленных приоритетных мер.

V. МЕТОДОЛОГИЯ

CSO Meter поддерживает регулярный и последовательный мониторинг среды, в которой ОГО работают в странах Восточного партнерства. Он состоит из набора стандартов и показателей в 11 различных сферах для измерения как законодательства, так и практики. Он основан на международных стандартах и лучших практиках. CSO Meter был разработан основной группой экспертов из ECNL и местными партнерами из шести стран Восточного партнерства.

С 2020 года ECNL работает с экспертами по методологии RESIS над адаптацией пакета методологий CSO Meter для качественного и количественного сравнения различных областей благоприятности среды между странами Восточного партнерства и по годам. Предложенная модель прошла через консультации и была опробована расширенным региональным хабом CSO Meter по электронной почте и на онлайн-мероприятии. С помощью обновленной сравнительной модели мы стремимся i) оценить условия для гражданского общества в каждой из 11 сфер; ii) сделать возможным отслеживание достижений/прогресса на протяжении многих лет в разбивке по странам; и iii) сопоставить условия для работы ОГО на региональном уровне.

Страновые партнеры совместно с другими организациями гражданского общества, входящими в хаб CSO Meter, провели процесс мониторинга и подготовили описательный страновой отчет. Они также учредили консультативные советы в каждой стране, состоящие из местных экспертных представителей ключевых заинтересованных сторон. Перед членами советов стоят две основные задачи: рассмотрение описательных отчетов и присвоение оценок по каждому стандарту на основе описательных отчетов.

Настоящий отчет охватывает период с января 2021 года по декабрь 2021 года.

Процесс мониторинга

Эмпирической основой данной оценки послужили данные консультативной деятельности экспертов CSO Meter, а также результаты их адвокационной и мониторинговой работы в области свободы объединений и правовых условий деятельности некоммерческих организаций и инициатив, а также анализ результатов адвокации.

В ходе исследования была организована онлайн-встреча и интервью с руководителями ОГО, авторы проанализировали законодательство и текущую

правоприменительную практику. Члены странового консультативного органа внесли особый вклад в совершенствование методологии исследования, чтобы привести ее в соответствие с белорусскими реалиями. А именно, доклад обсуждался 14 представителями ОГО, включая членов Хаба из Беларуси.

Процесс подсчета баллов

Члены Консультативного совета в Беларуси оценили каждый стандарт из одиннадцати сфер инструмента CSO Meter в законодательстве и практике. Для процедуры оценки используется 7-балльная шкала. Экстремальные значения шкалы рассматриваются как экстремальная/идеальная ситуация или среда. Например, (1) является крайне неблагоприятной (авторитарной) средой, в то время как (7) является чрезвычайно благоприятной (идеально демократической) средой для ОГО.

Для получения дополнительной информации об инструменте CSO Meter, процессе оценки и подсчета баллов посетите <https://csometer.info/>. Баллы, представленные в этом отчете за 2021 год, будут служить базовыми баллами, и в ближайшие годы прогресс будет измеряться по ним.

VI. ИСТОЧНИКИ

***Примечание:** Ссылки некоторые источники не могут быть предоставлены, так как белорусские власти произвольно признали всю информацию, размещенную на этом ресурсе, экстремистским материалом. К таким ресурсам относятся, в частности, ссылки на правозащитный центр «Вясна», газету «Наша Ніва», радиостанцию «Радио Свобода» и многие другие СМИ, чьи мужественные журналисты самоотверженно борются за свободу слова, рискуя собственной личной безопасностью.*

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Конституция Республики Беларусь 1994 года с последующими изменениями.

Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 года с последующими изменениями.

Налоговый кодекс Республики Беларусь от 19 декабря 2002 года с последующими изменениями.

Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года с последующими изменениями.

Избирательный кодекс Республики Беларусь от 11 февраля 2000 года с последующими изменениями.

Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 января 2021 года.

Кодекс Республики Беларусь о культуре от 20 июля 2016 года с последующими изменениями.

Закон «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» от 31 декабря 2010 года с последующими изменениями.

Закон «Об общественных объединениях» от 4 октября 1994 года с последующими поправками.

Закон «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» от 30 декабря 1997 года с последующими изменениями.

Закон «О средствах массовой информации» от 17 июля 2008 года с последующими изменениями.

Закон «О бухгалтерском учете и отчетности» от 12 июля 2013 года с последующими изменениями.

Закон «О борьбе с терроризмом» от 3 января 2002 года.

Закон «О нормативных правовых актах» от 17 июля 2018 года с последующими изменениями.

Закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 15 июля 2015 года с последующими изменениями.

Закон «О физической культуре и спорте» от 4 января 2014 года.

Закон «О республиканском бюджете на 2021 год» от 29 декабря 2020 года.

Закон «О республиканском бюджете на 2022 год» от 31 декабря 2021 года.

Закон «О противодействии экстремизму» от 4 января 2007 года с последующими изменениями, в том числе 14 мая 2021 года, Закон «О внесении изменений в законы о противодействии экстремизму».

Закон «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения» от 30 июня 2014 года с последующими изменениями.

Закон «Об информации, информатизации и защите информации» от 10 ноября 2008 года с последующими изменениями.

Закон «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь» от 30 декабря 2011 года с последующими изменениями.

Закон «О защите персональных данных» от 7 мая 2021 года.

Указ Президента «О некоторых мерах по регулированию деятельности политических партий, профсоюзов и других общественных объединений» № 2 от 26 января 1999 года с последующими изменениями.

Указ Президента «О государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) субъектов хозяйствования» № 1 от 16 января 2009 года с последующими изменениями.

Указ Президента «Об иностранной безвозмездной помощи» № 3 от 25 мая 2020 года с изменениями от 8 ноября 2021 года.

Положения о создании, деятельности и ликвидации фондов в Республике Беларусь, утвержденное Указом Президента № 302 от 1 июля 2005 года, с последующими изменениями.

Указ Президента Украины «Об оказании и использовании безвозмездной (-спонсорской) помощи» № 300 от 1 июля 2005 года с последующими изменениями.

Указ Президента Республики Беларусь от 4 мая 2007 года № 209 «О лотерейной деятельности на территории Республики Беларусь» с последующими изменениями.

Указ Президента № 129 «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия операторов электросвязи с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность» от 3 марта 2010 года с последующими изменениями.

Указ Президента № 163 «Об изменении Указа Президента» от 26 апреля 2021 года

Постановление Министерства юстиции «Об утверждении нормативных правовых актов по вопросам оформления и рассмотрения документов, связанных с государственной регистрацией политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений, их союзов (ассоциаций), а также государственной регистрацией и исключением из журнала государственной регистрации, постановкой на учет и снятием с учета организационных структур профессиональных союзов» № 48 от 30 августа 2005 года, с последующими поправками.

Постановление Совета Министров «Об утверждении Положения о порядке оплаты услуг по охране общественного порядка, оказываемых органами внутренних дел, расходов, связанных с медицинским обслуживанием, уборкой территории после проведения на ней массового мероприятия» № 49 от 24 января 2019 года с последующими изменениями.

Постановление Министерства юстиции Республики Беларусь «Об информации о деятельности общественных объединений и фондов» от 30 октября 2020 года № 153-1 с изменениями от 7 декабря 2021 года.

Постановление Совета Министров «О мерах по противодействию экстремизму и реабилитации нацизма» № 575 от 15 октября 2021 года.

Постановление Совета Министров «О внесении изменений в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30 апреля 2013 г. № 327» от 27 декабря 2021 г. № 761.

Государственная программа «Развитие Беларуси на 2021–2025 годы», утвержденная постановлением Совета Министров от 2 февраля 2021 года № 66.

ИССЛЕДОВАНИЯ И ОТЧЕТЫ

Индекс устойчивости организации гражданского общества (ОГО) 2020 года для Беларуси (декабрь 2021 года), разработанный Агентством по международному развитию США, Бюро по вопросам демократии, конфликтов и гуманитарной помощи, Центром передового опыта по демократическим вопросам, правам человека и управлению в партнерстве с FHI 360 и Международным центром некоммерческого права (ICNL).

Отчет Евразийской группы по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма Республики Беларусь (2019 г.).

Заключение о совместимости с универсальными стандартами в области прав человека статьи 193-1 Уголовного кодекса о правах незарегистрированных объединений Республики Беларусь, принятое Венецианской комиссией на ее 88-м пленарном заседании (Венеция, 14-15 октября 2011 г.).

Индекс Восточного партнерства 2020-21. График эффективности в Восточном партнерстве: демократия и надлежащее управление, конвергенция политики и устойчивое развитие (декабрь 2021 года) Форума гражданского общества Восточного партнерства.

Беларусь: Адвокаты под угрозой - усиление давления на адвокатуру в Беларуси (июль 2021 года) со стороны Lawyers for Lawyers (L4L), Центра по правам человека Американской ассоциации юристов (ABA CHR) и Института прав человека Международной ассоциации юристов (IBAHRI).

Правовые аспекты деятельности некоммерческих организаций по привлечению финансирования (фандрайзинга) с использованием электронных средств в Беларуси (2018) Международного центра некоммерческого права (ICNL).

Обновленная информация о новом ограничительном законопроекте в Беларуси (май 2021 года) Международного центра некоммерческого права (ICNL).

Анализ законодательства Республики Беларусь о противодействии экстремизму и недопущении реабилитации нацизма (июль 2021 г.) Международного центра некоммерческого права (ICNL).

Свобода объединений и правовые условия для организаций гражданского общества в Беларуси. Период обзора: 2021 год (январь 2022 года) Lawtrend.

Имплементация Республикой Беларусь международного пакта об экономических, социальных и культурных правах - Доклад коалиции белорусских правозащитных организаций к 71-й сессии Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (январь 2022 г.) белорусского Хельсинкского комитета, Правозащитного центра «Вясна», Офиса по правам людей с инвалидностью, Lawtrend, Беларусский ПЭН.

«Беларусские ОГО, зарегистрированные за рубежом: нет страны для старых правил» (2020) Школы молодых менеджеров публичного администрирования (SYMPA/BIPART).

Состояние и актуальные потребности белорусских организаций гражданского общества (ОГО) в ситуации политического кризиса (октябрь 2021 г.).

Состояние и актуальные потребности белорусских организаций гражданского общества (ОГО) в ситуации политического кризиса. Обновление отчета о мониторинге: июль – декабрь 2021 года (2022) Школы молодых менеджеров публичного администрирования (SYMPA/BIPART).

Противодействие экстремизму и права человека. Национальное антиэкстремистское законодательство и правоприменительная практика (2019) Правозащитного центра «Вясна», белорусского Хельсинкского комитета, белорусской ассоциации журналистов, учреждения «Human Constanta».

Опрос общественного мнения Baltic Internet Policy Initiative и Офиса европейской экспертизы и коммуникации «Общественные объединения и гражданские инициативы: потенциал участия» (2019, опубликовано 31 августа 2020 года).

Список политзаключенных, составленный Правозащитным центром «Вясна».

Методические рекомендации по определению политзаключенного (2013) разработанные группой, состоящей из Эмиля Адельханова, Интигама Алиева, Анны Барановской, Людмилы Вацковой, Анны Герасимовой, Валентина Гефтера, Олега Гулака, Сергея Давидиса, Эльдара Зейналова, Евгения Захарова, Инны Кулей, Александры Матвийчук, Татьяны Ревяки, Ольги Саламатовой, Валентина Стефановича, Елены Танкачевой, Аннаги Гаджибейли, Владимира Яворского, опубликованные Правозащитным центром «Вясна».

«Беларусь, август 2020: "правосудие" для протестующих» (март 2021 года) от Правозащитного центра «Вясна».

Политически мотивированные административные производства: стандарты и реальность в современной Беларуси (январь 2021) Правозащитного центра «Вясна».

Уголовное преследование по политическим мотивам в Беларуси на 2020-2021 годы (май 2021 года) правозащитного центра «Вясна».

Национальный индекс прав человека (2021) Белорусского Хельсинкского комитета.

Доклад Докладчика ОБСЕ в рамках Московского механизма по предполагаемым нарушениям прав человека в связи с президентскими выборами в Беларуси 9 августа 2020 года.

Ликвидация общественных организаций в Беларуси: что произошло и что будет с белорусским гражданским обществом дальше (декабрь 2021 года) Юрий Орловский, Фонд Стефана Батория.

Свобода в мире 2021 от Freedom House.

Свобода в мире 2022: глобальная экспансия авторитарного правления (2022) от Freedom House.

Всемирный индекс свободы прессы 2021 года от «Репортеров без границ».

Беларусь: свобода в интернете 2021, страновой отчет от Freedom House.

Индекс устойчивости к дезинформации в Центральной и Восточной Европе в 2021 году (сентябрь 2021 года) исследовательским центром «Евразийские государства в переходном периоде» (East Center).

Ситуация с правами человека в Беларуси в 2021 году: Аналитический обзор (январь 2022 года) Правозащитного центра «Вясна».

Обновленный список принудительно ликвидированных общественных объединений, фондов, учреждений и союзов юридических лиц от Lawtrend и ОЕЕС.

Как «экстремизм» нарушает права человека в Беларуси: основные тезисы правозащитных организаций (2022) Human Constanta, Правозащитный центр «Вясна», беларуская асацыяцыя журналістаў і Інфармацыйна-аналітычны цэнтр «Сова».

Беларусь против Виктора Дмитриевича Бабарико (октябрь 2021 года) Фонда Клуни за справедливость (CFJ) и Covington & Burling LLP.

Первый полугодовой отчет (сентябрь 2021 года) Международной платформы подотчетности для Беларуси.

Совместное другое письмо Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении защиты прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом; Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси; Специального докладчика по вопросу о праве на свободу мирных собраний и ассоциаций; и Специального докладчика по вопросу о положении правозащитников (2021) OL BLR 2/2021.

Информация от Республики Беларусь в ответ на письмо AL BLR 8/2021 от 7 сентября 2021 года от специальных процедур Совета ООН по правам человека - 21-17602E HRC/NºNE/2021/SP189.

Специальный докладчик ООН по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси – Ежегодный доклад о положении в области прав человека в Беларуси (2021). Совет по правам человека (A/HRC/44/55).

Специальный докладчик ООН по ситуации с правами человека в Беларуси – доклад «Ситуация с правами человека в Беларуси» (2021). Генеральная Ассамблея (A/76/145).

Ситуация с правами человека в Беларуси в контексте президентских выборов 2020 года (15 февраля 2021 года) - Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (A/HRC/46/4).

Злоупотребление красными уведомлениями Интерпола и влияние на права человека – последние события (2019) д-р Расмус Х. Вандалл, Дэн Сутер, Габриэла Иван-Куку.

Волонтерство: Европейская практика регулирования (2014), разработанная ECNL.

Медиа-среда в Беларуси – Информационный документ (февраль 2022 г.) Европейского парламента.

СМИ в Беларуси, Мониторинговый отчет 2021 (февраль 2022) Беларусской ассоциации журналистов.

Яркий информационный барометр – Беларусь 2021 (август 2021) от Совета по международным исследованиям и обменов (IREX).

Обзор борьбы с «экстремизмом» в Беларуси за январь-март 2021 года (апрель 2021 года) Human Constanta.

Обзор борьбы с «экстремизмом» в Беларуси за апрель-май 2021 года (июль 2021 года) Human Constanta.

Обзор борьбы с «экстремизмом» в Беларуси за июнь и июль 2021 года (сентябрь 2021 года) от Human Constanta.

Борьба с «экстремизмом» со смертельными исходами – обзор тенденций за август и сентябрь 2021 года (октябрь 2021 года) от Human Constanta.

Обзор борьбы с «экстремизмом» в Беларуси в октябре-декабре 2021 года (январь 2022 года) Human Constanta.

Обзор практики использования «экстремистских» статей, по которым может быть аннулировано гражданство (октябрь 2021 года) Human Constanta.

Кого белорусские власти считают террористами? Аналитическая записка (май 2021) Human Constanta.

«Новое законодательное регулирование в Республике Беларусь как реакция властей на события 2020 года и как оно соотносится с международными стандартами в области прав человека» (июнь 2021 г.) Lawtrend и Беларусский Хельсинкский комитет.

Изменения в отчетном законодательстве для общественных объединений и фондов (декабрь 2021 года) от Lawtrend.

Сообщение № 1296/2004 Комитета по правам человека в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах (девятая сессия 9 - 27 июля 2007 года) - CCPR/C/90/D/1296/2004.

Отчет 2022 Глобальный индекс условий для филантропии – Беларусь (март 2022) от Indiana University Lilly Family School of Philanthropy.

Digital 2022 Глобальный обзорный отчет – Беларусь (январь 2022 года) от «We are Social».

Индекс доступности Интернета (2022) по широкополосному выбору.

НОВОСТНЫЕ СТАТЬИ И ДРУГИЕ МАТЕРИАЛЫ

Совет Министров Республики Беларусь, <http://www.government.by>.

Министерство юстиции Республики Беларусь, <https://minjust.gov.by>.

Министерство внутренних дел Республики Беларусь, <http://www.mvd.gov.by>.

Министерство информации Республики Беларусь, <https://www.mpt.gov.by>.

Министерство иностранных дел Республики Беларусь, <https://mfa.gov.by>.

Интернет-портал Президента Республики Беларусь, <https://president.gov.by>.

Генеральная прокуратура Республики Беларусь, <https://prokuratura.gov.by>.

Беларусская национальная ассоциация юристов, <https://www.rka.by>.

Беларусское телеграфное агентство или БелТА, <https://www.belta.by>.

Экономическая газета, <https://neg.by>.

«Беларусское гражданское общество в Литве: насколько нам рады?» (28 октября 2021) by Lithuania Tribune.

«Июль 2021 года: Черные недели для белорусского гражданского общества» (июль 2021 года) от Civicus.

«Беларусские НПО осуждают репрессии правительства после «черной недели» рейдов» (июль 2021 года) the Guardian.

«Интерпол: les opposants bélarusses pourchassés à l'étranger» (23 ноября 2021 года) от *Libération*.

