

CSO METER

Ацэнка ўмоваў для
грамадзянскай супольнасці
ў краінах Усходняга Партнёрства

Беларусь

The background features abstract geometric shapes. A large, light blue curved shape is on the left. A dark blue curved shape is on the right. A green curved shape is at the bottom left. A green arrow-like shape points from the bottom left towards the center.



Распрацоўка дадзенай справаздачы па Беларусі праходзіла пад наглядам Кансультатыўнага савета, у склад якога ўваходзілі прадстаўнікі беларускіх арганізацыяў грамадзянскай супольнасці.

Еўрапейскі цэнтр некамерцыйнага права (European Center for Not-for-Profit Law, ECNL) з'яўляецца вядучым у Еўропе рэсурсовым і даследчым цэнтрам у галіне прававога рэгулявання і палітыкі ў дачыненні да грамадзянскай супольнасці. ECNL садзейнічае фарміраванню ўмоў дзеля таго каб людзі маглі свабодна арганізоўвацца, сумесна ствараць арганізацыі і ўносіць свой унёсак у развіццё грамадства. Дзейнасць ECNL дапамагае ствараць умовы, якія дазваляюць арганізацыям грамадзянскай супольнасці працаваць незалежна, быць фінансава ўстойлівымі, мець моцнае кіраванне, удзельнічаць у палітыцы і здабываць грамадскую падтрымку. Акрамя фарміравання палітыкі і падтрымкі спрыяльных умоў для грамадзянскай супольнасці, ECNL спрыяе пашырэнню магчымасцяў мясцовых зацікаўленых бакоў, адсочвае ўкараненне новых інструментаў і механізмаў, стварае базу ведаў з дапамогай даследаванняў і аналізу.

Copyright © 2019 by ECNL. All rights reserved.

Гэты дакумент быў падрыхтаваны ў межах дзеяння "Monitoring Progress, Empowering Action", якое ажыццяўляецца пры падтрымцы Еўрапейскага Саюза. Змест гэтага дакумента з'яўляецца выключна прадметам адказнасці аўтараў і ні пры якіх абставінах не можа разглядацца як адлюстраванне пазіцыі Еўрапейскага Саюза.

Змест

I. Рэзюмэ	3
II. Уводзіны	5
III. Агульны кантэкст	7
IV. Галоўныя заключэнні пра спрыяльныя ўмовы	10
4.1 Свабода асацыяцыяй	10
4.2 Раўнапраўе	21
4.3 Доступ да фінансавання	25
4.4 Свабода мірных сходаў	28
4.5 Права на ўдзел у прыняцці рашэнняў	34
4.6 Свабода слова	39
4.7 Недатыкальнасць прыватнага жыцця	42
4.8 Абавязкі дзяржавы па абароне	45
4.9 Дзяржаўная падтрымка	49
4.10 Супраца АГС і дзяржавы	55
V. Высновы і рэкамендацыі	57
VI. Крыніцы і дадаткі	60
6.1 Бібліяграфія	60
6.2 Дадаткі	68

Спіс скаротаў

AML	Меры па супрацьдзеянні легалізацыі злачынных даходаў
AML/CTF	Меры па супрацьдзеянні легалізацыі злачынных даходаў і фінансаванню тэрарызму
DPI	Deep Packet Inspection
EaP	Усходняе партнёрства
ECNL	Еўрапейскі цэнтр некамерцыйнага права
GDPR	Генеральны рэгламент абароны персанальных дадзеных
ААН	Арганізацыя Аб'яднаных Нацый
АБСЕ	Арганізацыя па бяспецы і супрацоўніцтве ў Еўропе
АГС	Арганізацыі грамадзянскай супольнасці
ГОНГА	Арганізаваныя або кіраваныя дзяржавай няўрадавыя арганізацыі
ЕАГ	Еўразійская група па супрацьдзеянні легалізацыі злачынных даходаў і фінансаванню тэрарызму
ЛГБТІК	Супольнасць лесбіянак, геяў, бісэксуалаў, трансгендэраў, інтерсэкс і квір
НКА	Некамерцыйная арганізацыя
НДА	Недзяржаўная арганізацыя
ПРААН	Праграма развіцця Арганізацыі Аб'яднаных Нацый
СОПМ	Сістэма забеспячэння аператыўна-вышуковых мерапрыемстваў
УВКПЧ	Упраўленне Вярхоўнага камісара ААН па правах чалавека
ФАТФ	Група распрацоўкі фінансавых мер барацьбы з адмываннем грошай

I. РЭЗЮМЭ

Вашай увазе прапануецца першы пілотны выпуск CSO Meter - новага інструмента для маніторынгу варункаў дзейнасці і для падтрымкі адвакацыйных магчымасцяў грамадзянскай супольнасці ў Беларусі. Гэтая справаздача ахоплівае ўмовы і тэндэнцыі для АГС за перыяд з 2017 па 2019 гады.

Эмпірычным падмуркам для прадстаўленых тут адзнак паслужылі звесткі, атрыманыя падчас кансультацыйнай дзейнасці арганізацый-аўтараў, а таксама вынікі іх адвакацыйнай і маніторынгавай працы ў галіне свабоды аб'яднанняў і прававых варункаў дзейнасці НКА і ініцыятыў.

Падчас гэтага даследавання былі арганізаваныя анлайн-апытанне беларускіх АГС, цыкл фокус-груп і інтэрв'ю з лідэрамі АГС, а таксама аўтары прааналізавалі заканадаўства і бягучую праваўжывальную практыку. Сябры сфарміраванага ў межах даследавання Кансультацыйнага савета ўнеслі асаблівы ўнёсак ва ўдасканаленне метадалогіі даследавання, каб прывесці яе ў адпаведнасць з беларускімі рэаліямі.

CSO Meter скіраваны на тое, каб зрабіцца не толькі сродкам вымярэння паступовых змяненняў навакольнага асяроддзя для грамадзянскай супольнасці ў Беларусі, але і новым і магутным сродкам кансалідацыі намаганняў беларускіх АГС у галіне адвакатавання для прасоўвання агульных інтарэсаў і прававых рэформаў.

Агульны кантэкст развіцця сітуацыі ў Беларусі ў цяперашні час спрыяльны для супольных дзеянняў па прасоўванні прававых рэформаў і паляпшэнню варункаў для АГС. Нягледзячы на тое, што многія бар'еры, якія абумоўленыя неспрыяльным заканадаўствам і практыкай, засталіся нязменнымі, некаторыя канцэптуальныя заканадаўчыя абмежаванні былі знятыя або паслабленыя, ці вядзецца рэальная работа над іх карэкціроўкай. Ёсць дастаткова падставаў лічыць гэтую тэндэнцыю да пазітыўных зменаў ўстойлівай ў сярэднетэрміновай перспектыве, што дазваляе будаваць на яе аснове стратэгіі адвакатавання.

Можна ўпэўнена сцвярджаць, што перыяд з 2017 года быў адзначаны станоўчай дынамікай прававых норм і практычных варункаў для дзейнасці АГС у Беларусі. Яшчэ больш шматбацьцальнымі з'яўляюцца дыскусіі аб рэфармаванні рамачнага заканадаўства аб дзейнасці розных формаў АГС, фінансаванні АГС як з традыцыйных айчынных, так і з замежных крыніц, у тым ліку з выкарыстаннем новых механізмаў фандрайзінгу і метадаў электроннага збору сродкаў, а таксама аб удзеле АГС у працэсе прыняцця рашэнняў. Мэтай дадзенага агляду з'яўляецца падтрымка і далейшае развіццё гэтай станоўчай дынамікі, каб надаць ёй новы імпульс шляхам фарміравання ўсёабдымнай мапы для прававых рэформаў у інтарэсах АГС. Аўтары агляду з аптымізмам глядзяць на перспектывы скасавання дрэнных норм і старых дыскрымінацыйных практык, разлічваючы на выкарыстанне станоўчага міжнароднага

вспыту ў адносінах паміж АГС і дзяржавай з улікам міжнародных стандартаў і прагрэсіўных еўрапейскіх падыходаў.

Рэкамендацыі па зменах у заканадаўчым рэгуляванні і практыцы былі сфармуляваныя для кожнай з 10 абласцей, якія былі ахопленыя і прааналізаваныя ў межах метадалогіі CSO Meter. Пры фармуляванні пераліку гэтых рэкамендацый аўтары ўлічылі не толькі бягучы ўзровень адпаведнасці сітуацыі ў Беларусі міжнародным стандартам, але і меркаванні беларускіх АГС пра актуальнасць праблемаў, што ахопленыя гэтымі стандартамі, а таксама бягучы законатворчы парадак дня на бліжэйшыя гады.

Напрыканцы дакумента дадзены агляд рэкамендацый, які павінен стаць вектарам для ўкаранення індикатараў CSO Meter у мэтах пастаяннага паляпшэння ўмоў і асяроддзя для АГС ў Беларусі.

Плануецца ў далейшым рэгулярна праводзіць аналіз у адпаведнасці з метадалогіяй CSO Meter і прадстаўляць наступныя выпускі аглядаў, якія будуць адлюстроўваць паспяховасць сумесных дзеянняў дзяржавы, АГС і іншых зацікаўленых бакоў. Аўтары разлічваюць, што гэта прывядзе да фарміравання спрыяльнага прававога асяроддзя для плённага развіцця грамадзянскай супольнасці на карысць Беларусі і беларускага народа.

II. УВОДЗІНЫ

Што такое CSO Meter?

CSO Meter – гэта інструмент, распрацаваны для падтрымкі рэгулярнага і паслядоўнага маніторынгу і ацэнкі асяроддзя, у якім арганізацыі грамадзянскай супольнасці (АГС) працуюць у краінах Усходняга партнёрства. Ён складаецца з набору стандартаў і індыхатараў ў 10 розных галінах для вымярэння як заканадаўства, так і практыкі. Ён заснаваны на аглядзе міжнародных стандартаў і лепшых практык рэгулявання.

CSO Meter быў распрацаваны ў межах працэсу кансультацый і супрацоўніцтва, падтрыманага Еўрапейскім цэнтрам некамерцыйнага права (European Center for Not-for-Profit Law - ECNL). Ён быў падрыхтаваны групай мясцовых экспертаў у ходзе трох раўндаў кансультацый з больш чым 807 АГС з усяго рэгіёну. Мясцовыя партнёры ў кожнай з шасці краін Усходняга партнёрства падтрымлівалі гэты працэс – Антыкарупцыйны цэнтр Transparency International (Арменія); TAA MG Consulting (Азербайджан); Інстытут грамадзянскай супольнасці (Грузія); Асацыяцыя Promo-Lex (Малдова); Украінскі цэнтр незалежных палітычных даследаванняў (Украіна).

Якія ключавыя элементы спрыяльнага асяроддзя для АГС?

Для мэты гэтага інструмента тэрмін “АГС” выкарыстоўваецца для абазначэння добраахвотных і самакіраваных структур альбо арганізацый, якія створаныя для дасягнення некамерцыйных мэтаў іх заснавальнікамі альбо сябрамі. АГС ўключаюць структуры або арганізацыі, створаныя як індывідуальнымі асобамі (фізічнымі або юрыдычнымі), так і групамі такіх асобаў. Яны могуць быць заснаваныя на сяброўстве ці не заснаваныя на сяброўстве. АГС могуць быць неформальнымі арганізацыямі або арганізацыямі, якія валодаюць правасуб’ектнасцю. Яны могуць ўключаць, напрыклад, грамадскія аб’яднанні, фонды, некамерцыйныя кампаніі і іншыя формы, якія адпавядаюць вышэйпазначаным крытэрам. CSO Meter не ўлічвае ўмовы для палітычных партый, рэлігійных арганізацый або прафсаюзаў.

CSO Meter падзелены на дзве асноўныя часткі:

- Асноўныя правы і свабоды, якія неабходныя для існавання грамадзянскай супольнасці, і ўключаюць у сабе: (1) свабоду асацыяцыяў, (2) раўнапраў’е, (3) доступ да фінансавання, (4) свабоду мірных сходаў, (5) права на ўдзел у прыняцці рашэнняў, (6), свабоду слова, (7) недатыкальнасць прыватнага жыцця і (8) абавязкі дзяржавы па абароне.
- Дадатковыя умовы якія забяспечваюць падтрымку развіцця грамадзянскай супольнасці (хоць сама іх наяўнасць пры адсутнасці асноўных правоў і свабод будзе недастаткова для забеспячэння спрыяльнага асяроддзя) і ўключаюць: (1) дзяржаўную падтрымку ды (2) супрацу АГС і дзяржавы.

Як была падрыхтаваная гэтая справаздача?

Гэтая справаздача была падрыхтаваная мясцовымі партнёрамі праекта ў Беларусі ў адпаведнасці з метадалогіяй, агульнай для ўсіх шасці краін Усходняга партнёрства. Працэс падрыхтоўкі уключаў збор дадзеных (пры дапамозе анлайн-апытання, фокус-групаў, інтэрв'ю, прававых даследаванняў) і аналізу сабранай інфармацыі. За падрыхтоўкай справаздачы назіраў Кансультатывны савет, у склад якога ўваходзяць прадстаўнікі ключавых мясцовых зацікаўленых бакоў, што забяспечвае адпаведнасць высноваў і рэкамендацый агульнай сітуацыі ў краіне. Аўтары таксама хацелі б падзякаваць ўсім 118 АГС, якія ўнеслі свой унёсак у гэтае даследаванне шляхам запаўнення анлайн-анкеты, а таксама ўсім удзельнікам тэматычных фокус-групаў і інтэрв'ю, што прайшлі ўвесну 2019 года. У справаздачы разглядаюцца 30 стандартаў, якія ўваходзяць у CSO Meter, і даюцца рэкамендацыі па паляпшэнні ў кожнай з 10 абласцей, якія падлягалі разгляду. У заключнай частцы таксама выкладзеныя найбольш важныя высновы і рэкамендацыі. Гэтыя рэкамендацыі могуць паслужыць асновай для будучых рэформаў, якія ўрад зможа зрабіць для паляпшэння становішча грамадзянскай супольнасці ў Беларусі.

III. АГУЛЬНЫ КАНТЭКСТ

Асноўныя дадзеныя пра краіну

Сталіца: Мінск

Насельніцтва: 9,485,386 (2018)¹

ВУП на душу насельніцтва (ППЗ): \$6,289.939²

Свабода ў свеце: 21/100 (Not Free)³

Сусветны індэкс свабоды прэсы: 51.66⁴

Колькасць АГС: 28 прафсаюзы, 2,907 грамадскіх аб'яднанняў (227 міжнародных, 770 рэспубліканскіх and 1,910 мясцовых), 207 фондаў і некалькі сотняў прыватных устаноў, якія адпавядаюць крытэрам для АГС.

Агульная сітуацыя і стан грамадзянскай супольнасці

На фоне глабальнай тэндэнцыі да пагаршэння ўмоў для АГС (звужэнне прасторы для грамадзянскай супольнасці⁵), Беларусь апошнім часам, наадварот, рэдка становілася крыніцай дрэнных навінаў пра новыя заканадаўчыя альбо практычныя абмежаванні ў дачыненні да дзейнасці АГС. Большасць заканадаўчых ініцыятываў у цяперашні час ацэньваюцца аптымістычна як магчымасць змяніць сітуацыю да лепшага - і насамрэч пакрысе ўкараняюцца пазітыўныя нормы і практыкі, і час ад часу з'яўляюцца сігналы аб поспехах і дасягненнях адвакацыйных кампаній. Выпадкі, калі адвакацыйныя кампаніі не прынеслі плёну, часта не робяцца падставай для заклікаў да міжнароднай супольнасці пакараць вінаватых у парушэнні стандартаў у галіне правоў чалавека, але робяцца асновай для новых грамадзянскіх дзеянняў АГС ўнутры краіны. Прычына памяншэння ціску на АГС, хутчэй за ўсё, заключаецца ў паляпшэнні адносінаў з Захадам, што прымусіла ўлады перастаць дэманстраватна ігнараваць стандарты ў галіне правоў чалавека.

Нягледзячы на тое, што многія рэпрэсіўныя практыкі застаюцца ў арсенале дзеянняў улады, атмасфера ў грамадстве і месца ў ім АГС змяніліся - шматлікія прававыя абмежаванні ў дачыненні да дзейнасці АГС, што былі ўведзеныя ў 1990-х і 2000-х гадах, пераадольваюцца вельмі павольна і паступова, але няўхільна. Змены ў донарскіх стратэгіях ў пэўнай ступені сталі стымулам для новых грамадскіх актараў, якія

1 The World Bank, <https://data.worldbank.org/country/belarus>

2 The World Bank, <https://data.worldbank.org/country/belarus>

3 Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2018>

4 World Press Freedom Index, <https://rsf.org/en/ranking>

5 The Shrinking of Civic Spaces: What is Happening and What Can We Do? By Camila Bustos from "Dejusticia " (April 17, 2017) <https://www.dejusticia.org/en/column/the-shrinking-of-civic-spaces-what-is-happening-and-what-can-we-do/>

шукаюць падтрымку ва ўнутраных рэсурсах, для распрацоўкі такіх новых метадаў забеспячэння фінансавай устойлівасці, якія сталі б альтэрнатывай падтрымцы з боку замежных донараў. Гэтыя новыя падыходы ўключаюць краўдфандынгавыя інтэрнэт-платформы, збор сродкаў з выкарыстаннем новых электронных механізмаў, сацыяльнае прадпрыемальніцтва і нават дзяржаўнае фінансаванне (пакуль што толькі ў форме дзяржаўнай сацыяльнай замовы). Многія інавацыйныя тэхналогіі (асабліва інтэрнэт-прылады) дазваляюць, калі не пераадолець, дык хаця б абыйсці заканадаўчыя абмежаванні да-лічбавай эпохі. Напрыклад, краўдфандынгавыя платформы дазволілі АГС павялічыць долю мясцовага фінансавання ад грамадзян у іх бюджэтах. Раней гэта патрабавала збору ахвяраванняў наяўнымі грашыма альбо пералічэннем праз банк, што патрабавала ад людзей вялікіх высілкаў і не дазваляла АГС ужываць гэтыя крыніцы ў якасці альтэрнатывы карпаратыўным і замежным донорам, якія падлягаюць сур'ёзным абмежаванням.

У той жа час традыцыйныя метады ацэнкі прававога асяроддзя для АГС не заўсёды рэгіструюць гэтыя змены - паказчык прававой ўстойлівасці ў Індэксе ўстойлівасці АГС ад USAID⁶ застаецца нязменна нізкім. Гэта кантрастуе з навінамі, што паходзяць з суседніх еўрапейскіх краін, калі нават старыя дэмакратыі ўводзяць новыя абмежаванні для АГС.

У 2017-2019 гадах асяроддзе для грамадзянскай супольнасці ў Беларусі развівалася ў адпаведнасці з тэндэнцыямі, якія склаліся ў папярэднія гады. Індэкс эканамічнай свабоды "Спадчына" 2019 года паставіў Беларусь на 42-е месца сярод 44 краін Еўропы з агульным паказчыкам значна ніжэй рэгіянальных і сусветных сярэдніх паказчыкаў. Паводле апытання Пакта 2019 года, толькі 3,2% беларусаў паведамілі аб удзеле ў мерапрыемствах АГС у папярэднім годзе (уключаючы добраахвотныя і дабрачынныя ахвяраванні)⁷. У *CAF World Giving Index - 2018*⁸ Беларусь апусцілася на 121-е месца, знізіўшыся з ранейшых 117-га месца ў 2017 годзе і 100-га месца ў 2016 годзе.

У галіне прававога рэгулявання і стварэння інстытуцыянальных механізмаў супрацоўніцтва паміж дзяржавай і АГС у апошнія гады назіраецца тэндэнцыя да адыходу ад канфрантацыі і да развіцця супрацоўніцтва. Аднак, перыяды ўзмацнення пратэстнай актыўнасці прыводзілі да падаўлення і пераследу у дачыненні да тых АГС, якія былі ўцягнутыя ў арганізацыю або ўдзельнічалі ў акцыях пратэсту⁹.

У той жа час паляпшэнне адносінаў паміж афіцыйным Мінскам і заходнімі сталіцамі аслабіла інтэнсіўнасць некаторых рэпрэсіўных дзеянняў у дачыненні да грамадзянскай супольнасці. Напрыклад, гэта прывяло да змякчэння негатыўнай рыторыкі уладаў у дачыненні да грамадзянскай супольнасці, да частковай адмовы ад найбольш жорсткіх абмежаванняў і развіцця платформаў для дыялогу паміж грамадзянскай супольнасцю і

6 <https://csosi.org/?region=EUROPE>

7 "Belarus National Poll 2019: Public Opinion Does Not Change" - PACT Belarus 2019 Polling Memo [https://www.pactworld.org/sites/default/files/Pact%20Belarus%20Polling%20Memo%202019%20\(ENG\).pdf](https://www.pactworld.org/sites/default/files/Pact%20Belarus%20Polling%20Memo%202019%20(ENG).pdf)

8 Charities Aid Foundation (CAF) World Giving Index - 2018 https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/caf_wgi2018_report_webnopw_2379a_261018.pdf?sfvrsn=c28e9140_2

9 Глядзі ў Дадатку 1: Свобода ассоциаций и правовое положение некоммерческих организаций в Беларуси - Обзор за 2017 год (дополненная версия), <https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2000/03/SA-2017-updated.pdf>, стар. 2-5.

дзяржавай на мясцовым і міжнародным узроўнях. Напрыклад, механізмы грамадскага ўдзелу праз публічныя слуханні і грамадскае абмеркаванне законапраектаў сталі больш распаўсюджанымі, а часам нават эфектыўнымі. Ўвайшоў у практыку ўдзел АГС у дыялогу ЕС-Беларусь па правах чалавека і ў іншых палітычна значных працэсах. Скасаванне сумнавядомага артыкулу 193-і Крымінальнага кодэкса аб дзейнасці незарэгістраваных арганізацый было ў гэтым сэнсе сімвалічным крокам¹⁰. Названыя падзеі разглядаліся многімі АГС як сведчанне паляпшэння ўмоў для грамадзянскай супольнасці. У 2018 годзе Беларусь упершыню за 20 гадоў прадставіла нацыянальную справаздачу ў Камітэт ААН па правах чалавека¹¹. Тым не менш, фармальны ўдзел АГС у афіцыйным працэсе падрыхтоўкі гэтай нацыянальнай справаздачы быў нязначным, нягледзячы на спробы праваабарончых АГС распацаць гэтакі дыялог з урадам.

У 2018 і 2019 гадах новая інтэрпрэтацыя дзеючага заканадаўства прывяла да фактычнай забароны для АГС на выкарыстанне прыватных дамоў у якасці свайго юрыдычнага адрасу. У траўні 2018 года ўлады абвясцілі пра скасаванне артыкула 193-і Крымінальнага кодэкса, які прадугледжваў пакаранне для асоб, якія дзейнічаюць у складзе незарэгістраваных АГС. Гэта змена набыла моц у ліпені 2019 года. Гэта станоўчы крок, але забарона на дзейнасць саміх незарэгістраваных АГС застаецца ў сіле. Новы закон пра нарматыўныя прававыя акты, падпісаны ў ліпені 2018 года, унармаваў, але не пашырыў магчымасці ўдзелу АГС ў прыняцці палітычных рашэнняў. Ён таксама не пашырыў іх магчымасці доступу да інфармацыі пра праекты нарматыўных прававых актаў. Восенню 2018 стала вядома, што ўрадам рыхтуюцца праекты паправак да Закона “Аб грамадскіх аб’яднаннях” і да Закона “Аб палітычных партыях” (першае змяненне ў гэтых законы за пяцігадовы перыяд прававой стабільнасці)¹². У чэрвені 2018 года парламент прыняў папраўкі да Закона “Аб масавых мерапрыемствах”, якія прадугледжваюць увядзенне элементаў паведамляльнага парадку правядзення сходаў у месцах, вызначаных мясцовымі ўладамі як зоны для сходаў¹³. Аднак гэтыя зоны, як правіла, месцяцца далёка ад гарадскіх цэнтраў і ня знаходзяцца ў межах бачнасці і чутнасці для мэтаў пратэстуючых і патэнцыйнай аўдыторыі. Акрамя таго, усё яшчэ неабходна запытваць дазвол за 15 дзён для правядзення сходу па-за межамі гэтых спецыяльна вызначаных зонаў. База дадзеных адміністрацыйных пераследаў¹⁴ паказвае значны ўсплёск колькасці выпадкаў пераследу па палітычных матывах у другой палове 2018 года, асабліва выпадкаў, калі штрафы выкарыстоўваліся ў якасці адміністрацыйных санкцый. Назіраецца рост агульнай колькасці ўзбуджаных спраў, колькасці асобаў, на якіх былі накладзеныя санкцыі, і агульнага аб’ёму накладзеных адміністрацыйных штрафаў.

10 Глядзі ў Дадатку 3: Полугодовой обзор “Изменение правового положения некоммерческих организаций и свободы ассоциаций в Беларуси” охватывающий первое полугодие 2019 года., стар. 3-4.

11 <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhssL4aDIdyTw2XoWDFf3o3yv-ZC6von%2fbZGYGd9YCRbI92GNDqnuw3JXNojdt36k8ZD0zjfQnGj1x7l0zQrN8ZZUITfld6mq%2bN6bFh3Fh5X87k>

12 Изменения законов об общественных объединениях: что уже успело предпринять гражданское общество (2019) – <https://nmnby.eu/news/analytics/6897.html>

13 Глядзі ў Дадатку 2: Свобода ассоциаций и правовое положение некоммерческих организаций в Беларуси - Обзор за 2018 год, Ц, стар. 13.

14 Праваабарончы цэнтр «Вясна» - база дадзеных адміністрацыйнага пераследу <https://spring96.org/persecution>

IV. ГАЛОЎНЫЯ ЗАКЛЮЧЭННІ

ПРА СПРЫЯЛЬНЫЯ ЁМОВЫ

4.1 Свабода асацыяцыяй

СТАНДАРТ 1: КОЖНЫ МОЖА СВАБОДНА ЗАСНОЎВАЦЬ, УСТУПАЦЬ ЦІ ЎДЗЕЛЬНІЧАЦЬ У АГС.

Свабода асацыяцыяй істотна абмежаваная забаронай на дзейнасць АГС без рэгістрацыі і грашовым штрафам за парушэнне гэтай забароны. Для замежнікаў існуюць дадатковыя абмежаванні на стварэнне АГС. У цэлым, сістэма арганізацыйных формаў і тыпаў АГС неспрыяльная для свабоднага аб'яднання людзей у АГС.

Сектар АГС у Беларусі складаецца з арганізацый трох асноўных арганізацыйна-прававых формаў: грамадскіх аб'яднанняў, фондаў і ўстановаў. Акрамя гэтых трох, існуюць і іншыя формы НКА, у тым ліку дзяржаўныя. Грамадскія аб'яднанні - гэта добраахвотныя аб'яднанні грамадзян, якія могуць стварацца на мясцовым, нацыянальным альбо міжнародным узроўнях. Для стварэння мясцовага грамадскага аб'яднання патрабуецца не менш за дзесяць грамадзян-заснавальнікаў, для стварэння нацыянальнага (рэспубліканскага) аб'яднання патрабуецца пяцьдзят грамадзян, а для стварэння міжнароднага грамадскага аб'яднання патрабуецца дзесяць грамадзян Беларусі і не менш за тры замежныя заснавальнікі. Адна альбо некалькі фізічных і/або юрыдычных асобы могуць стварыць фонд. Мясцовыя фонды павінны мець мінімальны капітал, прыблізна роўны 1200 даляраў, а для стварэння нацыянальных і міжнародных фондаў ад заснавальнікаў патрабуецца ўнесці суму, эквівалентную прыблізна 12000 даляраў. НКА ў форме ўстановы можа быць створаная адным заснавальнікам (ўласнікам), якім можа быць фізічная альбо юрыдычная асоба.

Артыкул 36 Канстытуцыі Рэспублікі Беларусь прадугледжвае права на свабоду асацыяцыяў: «Кожны мае права на свабоду аб'яднанняў». У той жа час прадугледжваецца, што суддзі, пракуроры і супрацоўнікі праваахоўных органаў, супрацоўнікі Камітэта дзяржаўнага кантролю, супрацоўнікі органаў бяспекі і вайскоўцы не могуць быць сябрамі палітычных партыяў ці іншых аб'яднанняў, што маюць палітычныя мэты. Аднак яны могуць быць членамі грамадскіх аб'яднанняў як такіх, і закон не дае канкрэтнага вызначэння таго, якімі прыкметамі адрозніваецца аб'яднанне, якое мае палітычныя мэты.

Акрамя таго, заканадаўства, якое рэгулюе магчымасці стварэння АГС у форме грамадскіх аб'яднанняў, прадугледжвае дадатковыя абмежаванні. Згодна з законам «Аб грамадскіх аб'яднаннях», замежныя грамадзяне і асобы без грамадзянства могуць удзельнічаць толькі ў стварэнні міжнародных грамадскіх аб'яднанняў¹⁵. Замежныя

15 Закон Рэспублікі Беларусь «Аб грамадскіх аб'яднаннях» ад 4 кастрычніка 1994 года са зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>, арт. 2.

грамадзяне не могуць быць заснавальнікамі агульнаацыянальных (“рэспубліканскіх” у адпаведнасці з беларускай юрыдычнай мовай) альбо мясцовых грамадскіх аб’яднанняў – яны могуць толькі ўступаць у іх пасля іх рэгістрацыі.

Заснавальнікі павінныя фізічна прысутнічаць на ўстаноўчым сходзе па стварэнні грамадскага аб’яднання. Гэта дыскрымінацыйнае патрабаванне ў дачыненні да людзей з абмежаванымі магчымасцямі, калі яны маюць цяжкасці з перамяшчэннем і не могуць прысутнічаць на ўстаноўчым сходзе альбо канферэнцыі асабіста. Магчымасць удзелу ў стварэнні грамадскіх аб’яднанняў праз сродкі відэаканферэнцый альбо Інтэрнэт яшчэ толькі абмяркоўваецца.

Заканадаўства пра замежную дапамогу таксама абмяжоўвае магчымасці ўдзелу замежнікаў у стварэнні АГС, заснаваных на ўнёску заснавальнікаў. Замежны грамадзянін, які жадае стаць заснавальнікам фонду, павінны спачатку падаць заяўку і загадзя зарэгістраваць у дзяржаўным органе у якасці замежнай дапамогі свой устаноўчы ўнёсак у фонд, які яшчэ толькі ствараецца.

Ад 1999 года дзейнасць грамадскіх аб’яднанняў без дзяржаўнай рэгістрацыі ёсць пад забаронай¹⁶. Ад 2005 года крымінальная адказнасць за дзейнасць грамадскіх аб’яднанняў, партый, фондаў і рэлігійных арганізацый без дзяржаўнай рэгістрацыі. За гэты час прынамсі 18 чалавек былі асуджаныя да крымінальнага пакарання за парушэнне гэтай забароны, у тым ліку і да працяглага абмежавання волі. У ліпені 2019 года крымінальная адказнасць за дзейнасць АГС без рэгістрацыі была скасаваная, але замест гэтага была ўведзена адміністрацыйная адказнасць за дзейнасць АГС без рэгістрацыі паводле артыкула 23.88 Кодэкса аб адміністрацыйных правапарушэннях¹⁷. Згодна з гэтым артыкулам 23.88 арганізацыя дзейнасці альбо ўдзел у дзейнасці палітычнай партыі, іншага грамадскага аб’яднання, рэлігійнай арганізацыі альбо фонду, у дачыненні да якіх ёсць рашэнне ўпаўнаважанага дзяржаўнага органа аб іх ліквідацыі або прыпыненні іх дзейнасці, якое ўступіла ў законную сілу, а таксама арганізацыя дзейнасці альбо ўдзел у дзейнасці палітычнай партыі, іншага грамадскага аб’яднання, рэлігійнай арганізацыі альбо фонду, якія не прайшлі ва ўстаноўленым парадку дзяржаўную рэгістрацыю, – цягнуць накладанне штрафу.

Закон “Аб грамадскіх аб’яднаннях” прадугледжвае падзел грамадскіх аб’яднанняў на 3 тыпы ў залежнасці ад тэрыторыі іх дзейнасці – міжнародныя (якія дзейнічаюць на тэрыторыі Беларусі і іншых краін), рэспубліканскія (якія дзейнічаюць на тэрыторыі Беларусі) і мясцовыя (дзейнічаюць у межах тэрыторыі адной альбо некалькіх адміністрацыйна-тэрытарыяльных адзінак Рэспублікі Беларусь)¹⁸. Закон патрабуе, каб статуты мясцовых грамадскіх аб’яднанняў ўтрымлівалі ўказанне на тэрыторыю іх дзейнасці, а дзейнасць гэтых арганізацый за межамі названай у статуте тэрыторыі лічыцца парушэннем. Для ўстанаваўлення падобнага абмежавання па

16 Дэкрэт “Аб некаторых мерах па ўпарадкаванні дзейнасці палітычных партый, прафесійных саюзаў, іншых грамадскіх аб’яднанняў” № 2 ад 26 студзеня 1999 года са зменамі і дапаўненнямі <https://www.legislationline.org/ru/documents/id/14095>, арт. 3..

17 Глядзі ў Дадатку 3: Полугодовой обзор “Изменение правового положения некоммерческих организаций и свободы ассоциаций в Беларуси” охватывающий первое полугодие 2019 года., стар. 3-4.

18 Закон Рэспублікі Беларусь “Аб грамадскіх аб’яднаннях” ад 4 кастрычніка 1994 года са зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>, арт. 3.

тэрытарыяльнасці: яны могуць дзейнічаць па ўсёй краіне незалежна ад месца іх рэгістрацыі. Заканадаўства таксама падзяляе і фонды на міжнародныя, рэспубліканскія і мясцовыя, але гэта дзяленне не абмяжоўвае іх адносна тэрыторыі іх магчымай дзейнасці. Магчымасць зняцця абмежаванняў на тэрыторыю дзейнасці мясцовых грамадскіх аб'яднанняў цяпер яшчэ толькі абмяркоўваецца пры распрацоўцы зменаў у закон “Аб грамадскіх аб'яднаннях”¹⁹, аднак ініцыятары гэтага праекта змяненняў з Міністэрства юстыцыі прапануюць адначасова ўвесці неабгрунтаваныя патрабаванні да рэспубліканскіх грамадскіх аб'яднанняў мець у абавязковым парадку зарэгістраваныя мясцовыя аддзяленні ў рэгіёнах²⁰.

Рэгіструючыя органы часта патрабуюць, каб крытэры для сяброўства ў грамадскім аб'яднанні былі строгімі і абмяжоўвалі магчымасці ўступлення ў арганізацыю асобаў, якія не адпавядаюць гэтым крытэрам, нават калі яны падзяляюць мэты гэтага аб'яднання. Напрыклад, калі назва арганізацыі змяшчае фармулёўку “грамадскае аб'яднанне індывідуальных прадпрымальнікаў”, міністэрства юстыцыі лічыць, што сяброўства асобаў, якія не з'яўляюцца індывідуальнымі прадпрымальнікамі ў гэтай арганізацыі з'яўляецца недапушчальным і будзе лічыцца парушэннем.

Юрыдычныя асобы могуць быць заснавальнікамі толькі тых формаў АГС, якія не заснаваныя на сяброўстве (фонды і ўстановы); яны не могуць быць сябрамі грамадскіх аб'яднанняў. Разам з тым юрыдычныя асобы могуць уступаць у саюзы (асацыяцыі) юрыдычных асобаў, якія таксама з'яўляюцца некамерцыйнымі арганізацыямі, але фізічныя асобы не могуць уступаць у такія саюзы (акрамя індывідуальных прадпрымальнікаў).

Людзі, якія знаходзяцца на “на прафілактычным уліку ў адпаведнасці з заканадаўствам пра прафілактыку правапарушэнняў”, не могуць быць заснавальнікамі альбо дырэктарамі устаноў. Дадаванне людзей у гэты прафілактычны спіс з'яўляецца перадудзтай працэдурай праваахоўных органаў, якая мае непразрысты характар і выкарыстоўваецца ў якасці сродку ціску на крытыкаў дзеючага палітычнага рэжыму.

На практыцы дзяржава стварае перашкоды для заснавання і рэгістрацыі тых АГС, якія яна лічыць непажаданымі (праваабарончыя, моладзевыя арганізацыі, палітычныя групы, аб'яднанні ЛГБТІК і іншых меншасцяў). Дзяржаўныя служачыя часам згадваюць пра існаванне іншых АГС з падобнымі мэтамі дзейнасці, што прыводзіцца ў якасці падставы для адмовы ў рэгістрацыі. У той жа час афіцыйныя рашэнні аб рэгістрацыі ўтрымліваюць і іншыя прававыя аргументы. Шырока распаўсюджана практыка неабгрунтаваных адмоваў у рэгістрацыі непажаданых арганізацый на падставе нязначных тэхнічных недахопаў у дакументах, якія прадстаўляюцца для рэгістрацыі (напрыклад, няправільны шрыфт). У той жа час некаторыя арганізацыі дзесяцігоддзямі падаюць выпраўленыя заяўкі на рэгістрацыю, пастаянна сутыкаючыся з адмовамі па новых падставах.

Перыядычна паступаюць сігналы пра недобраахвотнае сяброўства альбо пра прымус

19 Изменения законов об общественных объединениях: что уже успело предпринять гражданское общество (2019) – <https://nmbu.eu/news/analytics/6897.html>

20 Изменения законов об общественных объединениях: что уже успело предпринять гражданское общество (2019) – <https://nmbu.eu/news/analytics/6897.html>

студэнтаў і школьнікаў да ўступлення ў грамадскія аб'яднанні, якія падтрымліваюцца дзяржавай, у тым ліку ў Беларускі рэспубліканскі саюз моладзі, які фінансуецца з дзяржаўнага бюджэту на неканкурэнтнай аснове па спецыяльным артыкуле бюджэту.

Практыка ператрусаў, адабрання абсталявання, арыштаў, звальненняў з працы і адлічэння студэнтаў з універсітэтаў, крымінальны пераслед за ўхіленне ад выплаты падаткаў або прад'яўленне іншых беспадстаўных крымінальных абвінавачванняў з'яўляецца штодзённай ў дачыненні да беларускіх АГС. Такія абвінавачванні не заўсёды прыводзяць да крымінальнага прысуду альбо да фактычнага турэмнага зняволення, але пераслед і запалохванне прымушаюць шматлікія АГС дзейнічаць таемна, прымаючы пад увагу пастаянныя рызыкі. Для шматлікіх патэнцыйных сябраў АГС гэткія пагрозы з'яўляюцца фактарамі, што стрымліваюць іх ад ўступлення ў арганізацыі. Як ні дзіўна, удзел у неафіцыйных і незарэгістраваных групах без дакладнай іерархіі ці сяброўства, у тым ліку ананімна праз Інтэрнэт, часта ўспрымаецца як менш рызыкаўная форма грамадскай дзейнасці, чым удзел у зарэгістраванай АГС з фармальным сяброўствам і кантролем.

СТАНДАРТ 2: ПРАЦЭДУРА РЕГІСТРАЦЫІ АГС У ЯКАСЦІ ЮРЫДЫЧНАЙ АСОБЫ ЁСЦЬ ПРАЗРЫСТАЙ, ПРОСТАЙ, ХУТКАЙ І НЕДАРАГОЙ.

Працэдура рэгістрацыі АГС занадта дарагая і працяглая; яна не дае магчымасці кожнаму зарэгістраваць АГС, але дазваляе дзяржаўным органам блакаваць стварэнне непажаданых АГС.

Парадак рэгістрацыі юрыдычных асобаў замацаваны ў заканадаўстве і даступны для шырокай грамадскасці. Працэдура значна даражэй, даўжэй па тэрмінах і больш цяжкая для фондаў²¹ і грамадскіх аб'яднанняў²², у дачыненні да якіх прынятыя спецыяльныя акты, якія рэгулююць рэгістрацыю, у параўнанні з суб'ектамі гаспадарання. Яна таксама дае дзяржаўным органам магчымасць адвольна адмовіць у рэгістрацыі грамадскага аб'яднання альбо фонду па малазначных альбо надуманых падставах.

Не існуе спецыяльнай працэдуры рэгістрацыі іншых формаў АГС, такіх як установы, якія досыць распаўсюджаныя, і ў сілу гэтага яны карыстаюцца тымі ж перавагамі агульнага парадку рэгістрацыі, што і ўсе астатнія юрыдычныя асобы, у тым ліку камерцыйныя²³. У цэлым, для гэтай катэгорыі арганізацый рэгістрацыя не ўяўляе праблемы, у тым ліку для устаноў - яна можа праводзіцца цалкам у рэжыме анлайн без асабістага прадстаўлення дакументаў, хоць, калі гаворка ідзе пра непажаданыя альбо падазроныя арганізацыі (праваабарончыя, заснаваныя на рэлігіі, ЛГБТІК і

21 Палажэнне аб стварэнні, дзейнасці і ліквідацыі фондаў у Рэспубліцы Беларусь, зацверджанае ўказам прэзідэнта "Аб некаторых мерах па ўпарадкаванні дзейнасці фондаў" ад 1 ліпеня 2005 г. № 302 з наступнымі зменамі і дапаўненнямі https://minjust.gov.by/upload/iblock/547/ukaz-prezidenta-respubliki-belarus-ot-1-iyulya-2005-goda-_302-o-nekotorykh-merakh-po-uporyadocheniyu-deyatelnosti-fondov.docx

22 Інструкцыя аб парадку афармлення і разгляду дакументаў, звязаных з дзяржаўнай рэгістрацыяй, ліквідацыяй палітычных партый, іншых грамадскіх аб'яднанняў, іх саюзаў (асацыяцый), якая зацверджана пастановай Міністэрства юстыцыі ад 30 жніўня 2005 года №48 «Аб зацвярджэнні нарматыўных прававых актаў па пытаннях афармлення і разгляду дакументаў, звязаных з дзяржаўнай рэгістрацыяй палітычных партый, прафесійных саюзаў, іншых грамадскіх аб'яднанняў, іх саюзаў (асацыяцый), а таксама дзяржаўнай рэгістрацыяй і выключэннем з журнала дзяржаўнай рэгістрацыі, пастаноўкай на ўлік і зняццём з ўліку арганізацыйных структур прафесійных саюзаў» з наступнымі зменамі і дапаўненнямі https://minjust.gov.by/upload/iblock/31a/postanovlenie-ministerstva-yustitsii-respubliki-belarus-ot-30-avgusta-2005-g.-_48-.docx

23 Дэкрэт прэзідэнта «Аб дзяржаўнай рэгістрацыі і ліквідацыі (спыненні дзейнасці) суб'ектаў гаспадарання» ад 16 студзеня 2009 года №1 з далейшымі зменамі <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=pd0900001>

інш.), дзяржава часам злоўжывае тэхнічнымі працэдурамі і стварае бюракратычныя перашкоды. Напрыклад, простая тэхнічная працэдура анлайн-праверкі назвы юрыдычнай асобы перад яе стварэннем (каб пераканацца, што няма арганізацый з аднолькавымі імёнамі або заведама незаконнымі назвамі) для некаторых арганізацый робіцца непераадольнай перашкодай з-за злымысных адмоваў ва ўзгадненні назвы з боку дзяржаўнага органа.

Патрабаванне мець юрыдычныя адрасы ў нежылых памяшканнях у якасці офіса з'яўляецца сур'ёзнай праблемай для ўсіх формаў АГС²⁴. Як формы са спецыяльнай працэдурай рэгістрацыі (грамадскія аб'яднанні і фонды), так і формы з параўнальна прастай агульнай працэдурай рэгістрацыі (установы і саюзы юрыдычных асобаў) павінны мець юрыдычныя адрасы да рэгістрацыі. Мясцовыя аддзяленні (нават тыя, якія не валодаюць статусам самастойнай юрыдычнай асобы) таксама павінны мець юрыдычныя адрасы для рэгістрацыі. У той жа час прыватныя жылыя памяшканні не могуць быць скарыстаныя ў якасці юрыдычнага адрасу для АГС. Для грамадскіх аб'яднанняў пакуль ёсць толькі адно выключэнне - яны могуць быць размешчаныя ў аднакватэрным жылым доме з папярэдняй згоды мясцовых уладаў і ўсіх людзей, якія жывуць у гэтым доме. Раней размяшчэнне арганізацыі ў аднакватэрным жылым доме таксама было даступнае і для ўстановаў, але напрыканцы 2018 года Міністэрства юстыцыі сваім спецыяльным распараджэннем ініцыявала спыненне гэтай практыкі (хоць заканадаўства ў гэтай частцы не мянялася).

АГС адзначаюць патрабаванне пра абавязковую наяўнасць юрыдычнага адрасу ў якасці адной з асноўных перашкодаў для сваёй дзейнасці²⁵, у тым ліку з-за фінансавых выдаткаў на арэнду нежылога памяшкання, нават калі арганізацыі не патрэбен офіс. Пры гэтым некаторыя формы камерцыйных арганізацый могуць размяшчаць свой юрыдычны адрас у жылых памяшканнях па месцы жыхарства іх заснавальнікаў.

Дзяржаўная пошліна за рэгістрацыю ўстановаў і саюзаў юрыдычных асоб невысокая, але яна значна вышэй для грамадскіх аб'яднанняў і фондаў - напрыклад, плата за рэгістрацыю рэспубліканскага грамадскага аб'яднання (каля 113 еўра) у 10 разоў вышэй, чым плата за рэгістрацыю камерцыйнай арганізацыі (каля 12 еўра) альбо ўстановы (каля 6 еўра)²⁶.

Дзяржаўны орган можа разгледзіць дакументы, пададзеныя для рэгістрацыі грамадскага аб'яднання альбо фонду ў тэрмін да аднаго месяца, пасля чаго можа быць прынятае рашэнне аб рэгістрацыі, аб адмове ў рэгістрацыі або аб прыпыненні працэсу рэгістрацыі з указаннем па выпраўленні памылак у дакументах (для ліквідацыі памылак заснавальнікам можа быць прадстаўлены яшчэ адзін месяц)²⁷. Аднак у апошнім выпадку выпраўленне памылак, пазначаных рэгіструючым органам, не гарантуе, што пасля гэтага дзяржаўны орган не прыме новае рашэнне аб адмове

24 Юрадрас НКА ў індывідуальным жылым доме: ужо немагчыма? (2019) <http://belngo.info/2019.uradras.html>

25 Згодна з вынікамі анлайн-апытання беларускіх АГС, што было праведзенае ўвесну 2019 года ў межах CSO Meter, 54% з апытаных арганізацый адзначылі цяжкасці з юрыдычным адрасам як праблему, якая патрабуе вырашэння ў першую чаргу.

26 Падаткавы кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 29 снежня 2009 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі, <http://etalonline.by/document/?regnum=Hk0900071>, дадатак 22

27 Закон Рэспублікі Беларусь «Аб грамадскіх аб'яднаннях» ад 4 кастрычніка 1994 года са зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>, арт. 14.

ў рэгістрацыі - ён можа знайсці іншыя недахопы, не ўзгаданыя раней у рашэнні аб прадастаўленні адтэрміноўкі на выпраўленне недахопаў. Напрыклад 7 сакавіка 2018 года Міністэрства юстыцыі адмовіла ў рэгістрацыі ў Міжнароднаму грамадскаму аб'яднанню "Зыходная кропка". Прычынай была пазначаная неадпаведнасць устаноўленым законам крытэрам для стварэння міжнароднага грамадскага аб'яднання ў частцы патрэбнай колькасці замежных заснавальнікаў і стварэння add-адресаў за мяжой. 3 траўня 2018 года, пасля выпраўлення выяўленых парушэнняў і паўторнай падачы дакументаў на рэгістрацыю, арганізацыі зноўку было адмоўлена ў рэгістрацыі з-за іншых недахопаў і хібаў у дакументах, якія пры першай адмове не былі пазначаныя міністэрствам.

Некаторыя АГС з году ў год беспаспяхова падаюць дакументы на рэгістрацыю - і кожны раз чыноўнікі прыдумляюць усё новыя і новыя падставы для адмовы. Часцяком прычынай адмовы з'яўляюцца нязначныя тэхнічныя недахопы (няправільны шрыфт; не пазначаная поўная назва вуліцы ў адрасе жыхарства аднаго з заснавальнікаў; адзін з 50 заснавальнікаў пазначыў нумар мабільнага тэлефона замест хатняга тэлефона; пазначанае недакладнае месца працы). У прыватнасці, адным з іх з'яўляецца Грамадскае аб'яднанне "Дзея" (дзве адмовы ў рэгістрацыі у 2019 і 2017 гадах). У 2017 годзе Міністэрства юстыцыі адмовіла ў рэгістрацыі шэрагу АГС: Моладзеваму грамадскаму аб'яднанню "Моладзь Адраджэння", Гісторыка-асветніцкаму грамадскаму аб'яднанню "Хайсы", Грамадскаму аб'яднанню "Жаночая сетка "Мара", Грамадскаму аб'яднанню па арганізацыі вольнага часу людзей з інваліднасцю "Сокалы", Адукацыйнаму грамадскаму аб'яднанню гарадскога развіцця "Экоград", Грамадскаму аб'яднанню "Гендэрнае партнёрства", Грамадскаму аб'яднанню "Сацыяльна-хрысціянскі рух" і іншым.

Рэгістрацыя ў якасці ўстановы звычайна адбываецца ў дзень падачы заявы альбо на наступны дзень (як гэта звычайна робіцца і для камерцыйных юрыдычных асобаў). Аднак часам чыноўнікі, не жадаючы рэгістраваць АГС, выкарыстоўваюць тэхнічны этап "ўзгаднення назвы", каб перашкодзіць рэгістрацыі, вынаходзячы надуманыя прэтэнзіі да характару дзейнасці арганізацыі, які пазначаны ў яе назве. Гэта відавочнае злоўжыванне працэдурай з мэтай ўшчамлення на практыцы свабоды стварэння АГС.

Колькасць заснавальнікаў, якая патрабуецца для стварэння грамадскага аб'яднання, з'яўляецца відавочна завышанай (павінна быць 50 заснавальнікаў для рэспубліканскага аб'яднання альбо 10 заснавальнікаў для мясцовага аб'яднання²⁸), асабліва з улікам патрабавання пра тое, што кожны з гэтых заснавальнікаў павінны асабіста падпісаць спіс заснавальнікаў і ўдзельнічаць ва ўстаноўчым мерапрыемстве²⁹.

Грамадскія аб'яднанні і фонды могуць абскардзіць адмовы ў рэгістрацыі праз суд,

28 Закон Рэспублікі Беларусь "Аб грамадскіх аб'яднаннях" ад 4 кастрычніка 1994 года са зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>, арт. 8.

29 Інструкцыя аб парадку афармлення і разгляду дакументаў, звязаных з дзяржаўнай рэгістрацыяй, ліквідацыяй палітычных партый, іншых грамадскіх аб'яднанняў, іх саюзаў (асацыяцый), якая зацверджана пастановай Міністэрства юстыцыі ад 30 жніўня 2005 года №48 «Аб зацвярджэнні нарматыўных прававых актаў па пытаннях афармлення і разгляду дакументаў, звязаных з дзяржаўнай рэгістрацыяй палітычных партый, прафесійных саюзаў, іншых грамадскіх аб'яднанняў, іх саюзаў (асацыяцый), а таксама дзяржаўнай рэгістрацыяй і выключэннем з журнала дзяржаўнай рэгістрацыі, пастаноўкай на ўлік і зняццём з ўліку арганізацыйных структур прафесійных саюзаў» з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/31a/postanovlenie-ministerstva-yustitsii-respubliki-belarus-ot-30-avgusta-2005-g.-48-.docx>, пункты 8 і 11.

але суды ніколі не задавальняюць гэтакія патрабаванні ў дачыненні да рашэнняў органаў юстыцыі. Гэтыя працэсы маюць прадвызначаны характар перад судом, які не з'яўляецца незалежным, і якія-кольвек аргументы не ўплываюць на прадвызначанае рашэнне³⁰. Што тычыцца тэрмінаў абскарджання такога рашэння, на практыцы не існуе значных разыходжанняў паміж юрыдычна рэгламентаваным і фактычным тэрмінам.

Беларусь не выконвае рэкамендацыі Камітэта ААН па правах чалавека, прынятыя ў сувязі з індывідуальнымі зваротамі аб парушэнні абавязальніцтваў пвдле Міжнароднага пакту аб грамадзянскіх і палітычных правах у частцы свабоды аб'яднанняў у выпадках адмовы ў рэгістрацыі АГС. Гэта рашэнні аб адмове ў рэгістрацыі Грамадскага аб'яднання “За справядлівыя выбары” (CCPR/C/112/D/2153/2012), Праваабарончага цэнтру “Вясна” (CCPR/C/90/D/1296/2004 і CCPR/C/112/D/2165/2012), Грамадскага аб'яднання “Хельсінкі-XXI” (CCPR/C/88/D/1039/2001) ды Грамадскага аб'яднання “Старэйшыны” (CCPR/C/115/D/2011/2010).

СТАНДАРТ 3: АГС МОГУЦЬ СВАБОДНА ВЫЗНАЧАЦЬ СВАЕ МЭТЫ І ВІДЫ ДЗЕЙНАСЦІ І ДЗЕЙНІЧАЦЬ ЯК УНУТРЫ, ТАК І ЗА МЕЖАМІ КРАІНЫ, У ЯКОЙ ЯНЫ БЫЛІ СТВОРАНЫЯ.

Шмат якія АГС не свабодныя ў вызначэнні сваіх мэтаў з-за заканадаўчых і практычных абмежаванняў; іншыя АГС у сваёй дзейнасці залежаць ад палітычнага курсу ўраду.

Пры разглядзе дакументаў аб дзяржаўнай рэгістрацыі грамадскіх аб'яднанняў органы юстыцыі часта суб'ектыўна ўмешваюцца ў мэты арганізацыі, кіруючыся сваім уласным тлумачэннем статутных норм і суб'ектыўнымі здагадкамі. Часам асабістыя якасці заснавальніка (напрыклад, вядомага ў якасці праваабаронцы) служаць падставай для падозрання аб тым, што мэты новаствораных арганізацый будуць заганнымі (гэта значыць – непажаданымі з пункту гледжання ўладаў па палітычных матывах). Шмат грамадскіх аб'яднанняў штучна прытасоўваюць свае мэты пад рэкамендацыі Міністэрства юстыцыі, баючыся адмоваў у рэгістрацыі. Нягледзячы на параўнальна простую працэдуру рэгістрацыі, установам вельмі часта даводзіцца ў працэсе рэгістрацыі выпраўляць свае назвы з-за зламысных прыдзірак і злоўжыванняў афіцыйнымі патрабаваннямі заканадаўства з боку рэгіструючых органаў. Часам аргументам для ўмяшання рэгіструючага органа ў фармулёўкі мэтаў АГС з'яўляецца наступнае: “Мэта ў вас занадта агульная, незразумела, што вы будзеце рабіць” або “У вас няма рэсурсаў альбо кампетэнцыі (адукацыя, кваліфікацыя) для дасягнення пазначанай мэты”.

Дзеючы закон “Аб грамадскіх аб'яднаннях” ўстанаўлівае патрабаванне да грамадскіх аб'яднанняў пазначаць тэрыторыю дзейнасці ў статуце арганізацыі, а мясцовыя аб'яднанні павінны дзейнічаць толькі на тэрыторыі адной або некалькіх адміністрацыйна-тэрытарыяльных адзінак³¹. Толькі нацыянальныя і міжнародныя

30 З часу апошняга візиту Спецыяльнага дакладчыка ААН па пытанні аб незалежнасці суддзяў і адвакатаў у чэрвені 2000 года ў гэтай вобласці не было ніякіх істотных пазітыўных зменаў - глядзі Справаздачу Спецыяльнага дакладчыка ААН па пытанні аб незалежнасці суддзяў і адвакатаў г-на Парамы Кумарасвамі (2001) E/CN.4/2001/65/Add.1 https://spinternet.ohchr.org/_Layouts/15/SpecialProceduresInternet/Download.aspx?SymbolNo=E%2fCN.4%2f2001%2f65%2fAdd.1&Lang=en

31 Закон Рэспублікі Беларусь «Аб грамадскіх аб'яднаннях» ад 4 кастрычніка 1994 года са зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>, арт. 3, 8 і 9.

грамадскія аб'яднанні могуць дзейнічаць па ўсёй краіне. Гэтае правіла прапануецца змяніць у законапраекце, распрацаваным міністэрствам юстыцыі ў 2019 годзе³².

Грамадскія аб'яднанні пазбаўленыя права самастойна займацца прадпрымальніцкай дзейнасцю – для гэтага яны павінны заснаваць асобную камерцыйную юрыдычную асобу³³. Заканадаўства пра ліцэнзаванне абмяжоўвае АГС ў пэўных відах дзейнасці – напрыклад, у выдавецкай дзейнасці, у распаўсюдзе кніг, у адукацыйнай дзейнасці. Часам абмежаванні, прадугледжаныя заканадаўствам для некаторых відаў дзейнасці ў камерцыйных мэтах, перашкаджаюць такой дзейнасці, што ажыццяўляецца НКА ў некамерцыйных мэтах.

Закон наўпрост не абавязвае АГС каардынаваць сваю дзейнасць з палітыкай ўраду і адміністрацыяй; уладам забаронена ўмешвацца ва ўнутраную дзейнасць АГС. Але на практыцы шырокія паўнамоцтвы рэгіструючых органаў кантраляваць АГС і асабліва абмежавальныя захавы па атрыманні замежнага фінансавання прымушаюць АГС, асабліва тыя, якія хочуць прыцягнуць замежную дапамогу, каардынаваць свае планы і дзейнасць з органамі дзяржаўнай улады³⁴. Заканадаўства наўпрост патрабуе, каб мэты замежнага фінансавання, атрыманага АГС, адпавядалі прыярытэтам ўраду, калі гэтая АГС жадае атрымаць вызваленне ад падаткаў на сродкі замежнай дапамогі.

СТАНДАРТ 4: УСЕ САНКЦЫІ, ЯКІЯ ЎЖЫВАЮЦА Ў ДАЧЫНЕННІ ДА АГС, З'ЯЎЛЯЮЦА ЯСНЫМІ І АДПАВЯДАЮЦЬ ПРЫНЦЫПУ СУРАЗМЕРНАСЦІ, ПРАДСТАЎЛЯЮЧЫ САБОЙ НАЙМЕНШЫ СПАСАБ ЎМЯШАННЯ ДЗЕЛЯ ДАСЯГНЕННЯ ПАТРЭБнай МЭТЫ.

Сістэма санкцый супраць АГС ў асноўным непрапарцыйна, надзвычай суровая і шырокая. Часцяком прыняцце рашэння пра ўжыванне ці не ўжыванне санкцый залежыць ад адвольных палітычных акалічнасцяў.

Заканадаўства прадугледжвае шырокі спектр санкцый у дачыненні да грамадскіх аб'яднанняў – папярэджанне, прыпыненне дзейнасці на пэўны тэрмін, ліквідацыя па рашэнні суда па іску Міністэрства юстыцыі³⁵. Заканадаўства таксама прадугледжвае, што АГС падлягаюць ліквідацыі за парушэнне закона без выразнага пералічэння дакладных відаў парушэнняў. У перыяд гэтага агляду дадзеныя меры не выкарыстоўваліся актыўна і, у цэлым, іх выкарыстанне было прапарцыйным, за выключэннем папярэджанняў АГС за удзел іх сябраў у акцыях пратэсту ўвесну 2017 года. Аднак прадугледжаная законам сістэма санкцый дае магчымасць для накладання неадпаведных санкцый з шырокімі магчымасцямі для пашыральнага ўжывання, у тым ліку ліквідацыю АГС на падставе аднаразовага парушэнні заканадаўства.

Больш жорсткія санкцыі прадугледжаныя супраць кіраўнікоў і сябраў арганізацый, асабліва на падставе фінансавых парушэнняў. Санкцыі за парушэнне заканадаўства пра замежную дапамогу прадугледжваюць як магчымасць ліквідацыі АГС, так і

32 Изменения законов об общественных объединениях: что уже успело предпринять гражданское общество (2019) – <https://nmbn.by.eu/news/analytics/6897.html>

33 Закон Рэспублікі Беларусь «Аб грамадскіх аб'яднаннях» ад 4 кастрычніка 1994 года са зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>, арт. 20.

34 Дэкрэт «Аб замежнай бязвыплатнай дапамозе» №5 ад 31 жніўня 2015 года <http://dha.gov.by/wp-content/uploads/2014/03/%D0%94%D0%B5%D0%BA%D1%80%D0%B5%D1%82-%E2%84%965.docx>

35 Закон Рэспублікі Беларусь «Аб грамадскіх аб'яднаннях» ад 4 кастрычніка 1994 года са зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>, глава 6.

крымінальную адказнасць у дачыненні да яе кіраўнікоў у адпаведнасці з артыкулам 369-2 Крымінальнага кодэкса³⁶. У прыватнасці, ён прадугледжвае пакаранне ажно да абмежавання волі на тэрмін да 3 гадоў альбо пазбаўлення волі на тэрмін да 2 гадоў за атрыманне, а таксама захоўванне, перамяшчэнне замежнай бязвыплатнай дапамогі для ажыццяўлення экстрэмісцкай дзейнасці ці іншых дзеянняў, забароненых заканадаўствам, альбо фінансавання палітычных партый, падрыхтоўкі альбо правядзення выбараў, рэферэндумаў, арганізацыі альбо правядзення сходаў, мітынгаў, вулічных шэсцяў, дэманстрацый, пікетавання, забастовак, вырабу альбо распаўсюджання агітацыйных матэрыялаў, правядзення семінараў або іншых формаў палітычнай і агітацыйна-масавай работы сярод насельніцтва, учыненых на працягу аднаго года пасля накладання адміністрацыйнага спагнання за такія ж парушэнні.

Пакуль не вядома пра ўжыванне гэтага крымінальнага артыкула на практыцы, але атрымальнікам замежнай бязвыплатнай дапамогі ўжо прад'яўляліся падаткавыя прэтэнзіі, і яны прыцягваліся да крымінальнай адказнасці за ўхіленне ад выплаты падаткаў у 2017-2018 гадах. У 2018 годзе суд прысудзіў старшыню прафсаюза работнікаў радыёэлектроннай прамысловасці Генадзя Фядыніча і намесніка старшыні Ігара Комліак да 4 гадоў абмежавання волі з забаронай займаць кіруючыя пасады на працягу 5 гадоў на падставе часткі 2 артыкула 243 Крымінальнага кодэкса (ухіленне ад выплаты падаткаў у асабліва буйных памерах)³⁷ на падставе атрымання замежных грантаў праз свае асабістыя банкаўскія рахункі за мяжой, на якія было пералічана 140 тысяч еўра ў 2011 годзе. Абвінавачаныя адмаўлялі сваю віну і сцвярджалі, што пераслед прафсаюза за атрыманне замежнай дапамогі мае палітычную матывацыю - гэты прафсаюз быў актыўным удзельнікам і арганізатарам акцый пратэсту ўвесну 2017 года. Паводле паказанняў адной са сведак у судзе, яна была загадзя накіраваная КДБ ў якасці агента для працы ў цэнтральным офісе гэтага прафсаюза на пасадзе сакратара прафсаюзнага офіса. У 2018 годзе дырэктар інфармацыйнага агенцтва БелаПАН Алесь Ліпай быў прыцягнуты да крымінальнай адказнасці па той жа частцы 2 артыкула 243 Крымінальнага кодэкса (ухіленне ад выплаты падаткаў у асабліва буйных памерах). Алесь Ліпай прызнаў парушэнне заканадаўства і заплаціў падаходны падатак і адпаведны штраф. Пазней крымінальная справа была спыненая ў сувязі са смерцю Алеся Ліпая.

Пазітыўнай зменай 2017 года было выкараненне практыкі, калі падаткавыя органы звярталіся да ўстановаў з патрабаваннямі аб ліквідацыі ў сувязі з неажыццяўленнем імі прадпрыемальніцкай дзейнасці. Гэткая папярэдняя негатыўная практыка была выкліканая недасканаласцю заканадаўства і няздольнасцю падаткавых органаў зразумець некамерцыйную прыроду установаў як арганізацый, якія не ставяць перад сабой мэты здабывання прыбытку. Пасля інфармавання з боку шэрагу АГС у 2017 годзе Міністэрства па падатках і зборах прыняло меры, каб пакласці канец гэтай негатыўнай

36 Крымінальны кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 9 ліпеня 1999 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://etalonline.by/document/?regnum=НК9900275>

37 Крымінальны кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 9 ліпеня 1999 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://etalonline.by/document/?regnum=НК9900275>

практыцы³⁸.

СТАНДАРТ 5: ДЗЯРЖАВА НЕ ЎМЕСВАЕЦЦА ВА ЎНУТРАНЫЯ СПРАВЫ І ДЗЕЙНАСЦЬ АГС.

Некаторыя АГС моцна залежаць у сваёй дзейнасці ад урада, у той час як іншыя не адчуваюць умяшальніцтва з боку дзяржавы. Сістэма справаздачнасці простая і не цяжкая, але ёсць трывожныя сігналы аб намеры ўладаў заканадаўча ўзмацніць жорсткасць справаздачнасці у найбліжэйшай будучыні. Ператрусы і арышты сябраў непажаданых для ўлады АГС па палітычных матывах адбываюцца даволі часта.

Сістэма справаздачнасці для АГС ўяўляецца разумнай і ацэньваецца самімі арганізацыямі як няцяжкая. Грамадскія аб'яднанні павінныя прадстаўляць штогадовую справаздачу аб дзейнасці ў органы юстыцыі са спісам кіруючых органаў. Акрамя гэтага, АГС падпарадкоўваюцца агульным правілам статystычнай і падатковай справаздачнасці. Калі грамадскае аб'яднанне не падае справаздачы ў рэгіструючы орган цягам трох год, яно можа быць ліквідаванае³⁹.

Аднак агучаныя ў 2019 годзе планы пра ўвядзенне двух новых відаў справаздачнасці для грамадскіх аб'яднанняў (адзін адносна AML / CTF, іншы пра абавязак публікацыі фінансавых справаздачаў для ўсіх грамадскіх аб'яднанняў) уяўляецца празмерным і можа прывесці да пагаршэння сітуацыі. АГС таксама занепакоеныя прапанаваным у законапраекце аб унясенні змяненняў у закон “Аб грамадскіх аб'яднаннях” патрабаваннем пра штогадовую падачу ў рэгіструючы орган дакумента, які пацвярджае наяўнасць памяшканняў для юрыдычнага адрасу арганізацыі (законапраект распрацаваны Міністэрствам юстыцыі у 2019 годзе, але яшчэ не разгледжаны)⁴⁰. Грамадскія аб'яднанні таксама маюць цяжасці з-за немагчымасці падачы справаздачаў у Міністэрства юстыцыі ў рэжыме анлайн⁴¹.

Апытанні паказваюць, што большасць АГС ўлічваюць папярэднія шырока распаўсюджаныя кампаніі пераследу і некаторыя актуальныя выпадкі жорсткіх санкцый і рэпрэсій, якія да гэтага часу застаюцца негатыўным прыкладам, што перасцерагае грамадзянскую супольнасць і стрымлівае яе дзейнасць.

Некаторыя арганізацыі, якія карыстаюцца асаблівай падтрымкай дзяржавы, часта сутыкаюцца з прамым палітычным кантролем. Асабліва гэта тычыцца спартовых арганізацый. Вясной 2017 года змена кіраўніцтва большасці спартовых федэрацый адбылася з ініцыятывы выканаўчай улады і Нацыянальнага алімпійскага камітэта (узначаленага прэзідэнтам Беларусі), часта з грубымі парушэннямі статутаў і насуперак волі сябраў саміх гэтых аб'яднанняў. У якасці прыкладу можна прывесці сітуацыю

38 38 У 2017 годзе Міністэрства па падатках і зборах паведаміла пра даручэнне ніжэйстаячым падатковым інспекцыям спыніць практыку накіравання заяваў аб ліквідацыі АГС ў сувязі з неажаўднёным імі прадпрымальніцкай дзейнасці - глядзі ў Дадатку 1: Свобода ассоциаций и правовое положение некоммерческих организаций в Беларуси - Обзор за 2017 год (дополненная версия), стар. 9-10. ных демократических организаций <https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2000/03/SA-2017-updated.pdf>, стар. 9-10.

39 Закон Республики Беларусь «Об гражданских объединениях» ад 4 кастрычніка 1994 года са зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>, арт. 24 і 29.

40 Изменения законов об общественных объединениях: что уже успело предпринять гражданское общество (2019) – <https://nmnby.eu/news/analytics/6897.html>

41 Згодна з вынікамі серыі інтэрв'ю і анлайн-апытання прадстаўнікоў АГС, праведзеных у межах CSO Meter.

ў Федэрацыі фехтавання - 17 траўня 2017 года вышэйшы орган гэтага грамадскага аб'яднання адхіліў прапанаваную ўладамі кандыдатуру кіраўніка арганізацыі і абраў паважанага (у гэтых колах) чалавека сваім старшынём. Пасля таго як улады аказалі ціск на сяброў арганізацыі на іх працоўных месцах і запатрабавалі склікаць новае пасяджэнне вышэйшага органа, старшынём федэрацыі была абраная асоба, прапанаваная ўладамі⁴².

Зарэгістраваныя грамадскія аб'яднанні абавязаны загадзя паведаміць рэгіструючаму органу пра скліканне агульнага сходу, а прадстаўнік Міністэрства юстыцыі мае права прысутнічаць на сходзе вышэйшага органа грамадскага аб'яднання. Інфармацыя пра якія-кольвек змены ў складзе выбарных органаў грамадскага аб'яднання і яго мясцовых аддзяленняў таксама павінная быць прадстаўлена ў рэгіструючы орган з пацвярджаючымі абранне пратаколамі на працягу 10 дзён пасля такіх змяненняў⁴³.

АГС абавязаны прадаставіць любы дакумент, які запытваюць ўлады⁴⁴.

Акрамя агульных нормаў датычна кантролю і правядзення правоў, нярэдка выпадкі, калі міліцыя праводзіць ператрусы ці ўрываецца ў памяшканні, у якіх размяшчаюцца АГС, асабліва незарэгістраваныя або крытыкуюць урад і прэзідэнта. Такая практыка негатыўнага ўмяшальніцтва асабліва распаўсюджаная падчас выбарчых кампаній або напярэдадні акцый пратэсту. У тым ліку такія выпадкі неаднаразова назіраліся падчас вясоных пратэстаў у 2017 годзе⁴⁵.

ЭКАМЕНДАЦЫІ ДАТЫЧНА СФЕРЫ 1:

- Скасаваць забарону на дзейнасць грамадскіх аб'яднанняў без рэгістрацыі, якая цяпер усталяваная ў законе «Аб грамадскіх аб'яднаннях», а таксама скасаваць адміністрацыйную адказнасць за арганізацыю і ўдзел у дзейнасці незарэгістраванай арганізацыі (артыкул 23.88 Кодэкса аб адміністрацыйных правапарушэннях).
- Дазволіць замежным грамадзянам і асобам без грамадзянства, якія стала пражываюць у Беларусі, выступаць у якасці заснавальнікаў грамадскіх аб'яднанняў.
- Вызначыць мінімальную колькасць заснавальнікаў, якая неабходная і дастатковая для стварэння любога грамадскага аб'яднання са статусам юрыдычнай асобы, на ўзроўні не больш за 10 чалавек.
- Увесці парадак паведамляльнасці рэгістрацыі грамадскіх аб'яднанняў і фондаў.
- Устанавіць зразумелы і канкрэтны пералік падставаў для адмовы ў рэгістрацыі любой арганізацыйна-прававой формы АГС (падача ў неналежаць

42 Глядзі ў Дадатку 1: Свобода ассоциаций и правовое положение некоммерческих организаций в Беларуси - Обзор за 2017 год (дополненная версия), стар. 19.

43 Закон Республики Беларусь «Аб грамадскіх аб'яднаннях» ад 4 кастрычніка 1994 года са зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>, арт. 24.

44 Тамсама.

45 Глядзі ў Дадатку 1: Свобода ассоциаций и правовое положение некоммерческих организаций в Беларуси - Обзор за 2017 год (дополненная версия), стар. 3.

орган, невыкананне крытэрыяў, устаноўленых законам для стварэння дадзенай формы АГС, усталяванне ў статуце мэты альбо віду дзейнасці, якія наўпрост забароненыя законам). Непрадстаўленне ўсіх неабходных дакументаў не павіннае быць падставай для адмовы ў рэгістрацыі, а толькі можа быць прычынай для запыту дадатковай інфармацыі і падаўжэння тэрміну рэгістрацыі для прадстаўлення ўсіх патрэбных па законе дакументаў.

- Вызначыць такі тэрмін для ажыццяўлення рэгістрацыі грамадскіх аб'яднанняў і фондаў дзяржаўным органам, які не будзе перавышаць тэрмін ажыццяўлення рэгістрацыі камерцыйных арганізацый; памеры дзяржаўных пошлін за рэгістрацыю таксама павінны быць зраўняныя.
- Устанавіць на заканадаўчым узроўні механізм і метады прыняцця рашэнняў заснавальнікамі пра стварэнне новага грамадскага аб'яднання ў рэжыме анлайн, без правядзення асабістай сустрэчы.
- Спрасціць вызначэнне “юрыдычны адрас” да паняцця “кантактны адрас”, прадставіўшы магчымасць размяшчаць АГС па месцы жыхарства кіраўніка альбо ў іншых прыватных памяшканнях.
- Зрабіць усе грамадскія аб'яднанні роўнымі па сваіх магчымасцях для дзейнасці на ўсёй тэрыторыі краіны, адмяніўшы падзел грамадскіх аб'яднанняў на мясцовыя, рэспубліканскія і міжнародныя шляхам унясення зменаў у Закон «Аб грамадскіх аб'яднаннях».
- Вызначыць у заканадаўстве выразныя і зразумелыя падставы для прыняцця рашэнняў аб ліквідацыі некамерцыйных арганізацый у судовым парадку ў сувязі з ажыццяўленнем дзейнасці, наўпрост забароненай Канстытуцыяй альбо законам.
- Дазволіць грамадскім аб'яднанням ажыццяўляць прадпрымальніцкую дзейнасць без стварэння асобнай камерцыйнай арганізацыі.
- Справаздачнасць па AML/CTF павінная ўводзіцца толькі для тых АГС, якія падпадаюць пад крытэры рызыкі ў адпаведнасці са стандартамі ФАТФ; публікацыя фінансавых справаздачаў павінна быць добраахвотнай для арганізацый з бюджэтам менш за 1000 базавых велічынь у год.

4.2 Раўнапраўе

СТАНДАРТ 1: ДЗЯРЖАВА СТАВІЦЦА ДА ЎСІХ АГС НАРОЎНІ З СУБ'ЕКТАМІ ПРАДПРЫМАЛЬНІЦКАЙ ДЗЕЙНАСЦІ.

Прававыя ўмовы стварэння і дзейнасці АГС па большасці паказчыкаў горш, чым для камерцыйных арганізацый.

Заканадаўства не прадугледжвае роўных умоваў для АГС у параўнанні з камерцыйнымі арганізацыямі. Умовы для стварэння і дзейнасці НКА горш, чым для камерцыйных арганізацый – гэта тычыцца працягласці і кошту працэдур рэгістрацыі, магчымасці

размяшчэння юрыдычных адрасоў у жылых памяшканнях, магчымасцяў спрошчанага бухгалтарскага ўліку. Пры вызначэнні льгот для шырокага кола юрыдычных асоб у законах выкарыстоўваюцца тэрміны “камерцыйныя арганізацыі”, “прадпрыемства” і падобныя, якія выключаюць АГС з атрымальнікаў такіх льгот (напрыклад, пры вызначэнні паняцця “мікраарганізацый” або ўстанаўленні працэдуры для змены заснавальніка юрыдычнай асобы). Некаторыя нормы не могуць ужывацца АГС з-за такога падыходу. Напрыклад, працэдура змены ўласніка (заснавальніка), яка ўстаноўлена для прадпрыемстваў, застаецца неўрэгуляванай для устаноў і ў сілу гэтага недаступнай для арганізацый гэтай формы.

Грамадскія аб’яднанні могуць ажыццяўляць толькі тыя віды дзейнасці, якія прадугледжаныя заканадаўствам альбо прапісаныя ў іх статутах, а камерцыйныя арганізацыі могуць ажыццяўляць любы від дзейнасці. Грамадскія аб’яднанні і фонды могуць быць зарэгістраваныя толькі Міністэрствам юстыцыі альбо абласнымі (Мінскім гарадскім) упраўленнямі юстыцыі, а для рэгістрацыі яны павінны прадставіць вялікі пакет дакументаў⁴⁶. Наадварот, рэгістрацыя камерцыйных арганізацый магчымая на раённым узроўні, прадугледжана працэдура падачы дакументаў для іх рэгістрацыі анлайн, і ў цэлым пералік неабходных для іх рэгістрацыі дакументаў мінімальны⁴⁷. У працэсе разгляду пытання аб рэгістрацыі дзяржаўныя органы правяраюць, ці адпавядаюць статуты грамадскіх аб’яднанняў і фондаў заканадаўству, на падставе чаго прымаецца рашэнне аб рэгістрацыі альбо аб адмове ў рэгістрацыі, а статуты камерцыйных арганізацый не падлягаюць праверцы падчас рэгістрацыі.

Грамадскім аб’яднанням забаронена самастойна займацца прадпрымальніцкай дзейнасцю ад свайго імя⁴⁸, і таму яны не маюць доступу да дзяржаўных закупаў.

Камерцыйныя арганізацыі маюць лягчэйшы доступ да замежнага фінансавання, чым АГС (уклучаючы інвестыцыі). Замежнае фінансаванне АГС павіннае быць адобрана і зарэгістравана дзяржавай, у той час як замежныя інвестыцыі ў бізнэс не патрабуюць такой працэдуры. Банкі не даюць крэдыты АГС, у тым ліку з-за іх дрэннай фінансавай устойлівасці.

Для АГС у форме ўстаноў сур’ёзнай праблемай з’яўляецца тое, што па закону яны павінны мець у сваім штаце бухгалтара або заключыць кантракт на атрыманне паслуг бухгалтарскага ўліку з вонкавай арганізацыяй, нават калі ў іх няма сур’ёзнай фінансавай дзейнасці (у той час як невялікія камерцыйныя арганізацыі са статусам “мікраарганізацыі” карыстаюцца спрошчанай працэдурай бухгалтарскага ўліку).

У выніку ў Беларусі каб ажыццяўляць пэўныя віды грамадска-карыснай дзейнасці,

46 Інструкцыя аб парадку афармлення і разгляду дакументаў, звязаных з дзяржаўнай рэгістрацыяй, ліквідацыяй палітычных партый, іншых грамадскіх аб’яднанняў, іх саюзаў (асацыяцый), якая зацверджана пастановай Міністэрства юстыцыі ад 30 жніўня 2005 года №48 «Аб зацвярджэнні нарматывных прававых актаў па пытаннях афармлення і разгляду дакументаў, звязаных з дзяржаўнай рэгістрацыяй палітычных партый, прафесійных саюзаў, іншых грамадскіх аб’яднанняў, іх саюзаў (асацыяцый), а таксама дзяржаўнай рэгістрацыяй і выключэннем з журналу дзяржаўнай рэгістрацыі, пастаноўкай на ўлік і зняццём з ўліку арганізацыйных структур прафесійных саюзаў» з наступнымі зменамі і дапаўненнямі https://minjust.gov.by/upload/iblock/31a/postanovlenie-ministerstva-yustitsii-respubliki-belarus-ot-30-avgusta-2005-g.-_48-.docx

47 Дэкрэт прэзідэнта «Аб дзяржаўнай рэгістрацыі і ліквідацыі (спыненні дзейнасці) суб’ектаў гаспадарання» ад 16 студзеня 2009 года №1 з далейшымі зменамі <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=pd0900001>

48 Закон Рэспублікі Беларусь “Аб грамадскіх аб’яднаннях” ад 4 кастрычніка 1994 года са зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>, арт. 20.

нават калі ў заснавальнікаў няма мэты атрымання прыбытку, лягчэй ствараць і працаваць у форме камерцыйнай арганізацыі, а не АГС. Такая сітуацыя склалася нягледзячы на тое, што ў беларускім заканадаўстве адсутнічае паняцце “сацыяльнае прадпрымальніцтва”.

Праверкі і санкцыі ў дачыненні да АГС адбываюцца не часцей, чым праверкі ў дачыненні да камерцыйных суб’ектаў.

СТАНДАРТ 2: ДЗЯРЖАВА АДНОЛЬКАВА СТАВІЦА DA ЎСІХ АГС У ПЫТАННЯХ ІХ СТВАРЭННЯ, РЭГІСТРАЦЫІ І ДЗЕЙНАСЦІ.

Роўнасць АГС не гарантаваная: яе не існуе ані на ўзроўні заканадаўства, ані на ўзроўні практыкі. Распаўсюджаным метадам з’яўляецца прадастаўленне мэтавых льгот і прэферэнцый канкрэтнаму пераліку АГС, абраных на аснове адвольных крытэраў. Непажаданыя для ўладаў АГС, ці тыя, якія крытыкуюць ўрад, падлягаюць пераследу і дыскрымінацыі.

У заканадаўстве пашыраны механізм мэтавага прадастаўлення льгот. Напрыклад, ёсць спіс АГС, якія карыстаюцца льготнымі стаўкамі аплаты пры арэндзе дзяржаўных памяшканняў – гэты спіс зацвярджаецца ўрадам па прапанове міністэрстваў. Падаткавы кодэкс пайменна пералічвае каля дваццаці АГС, пры прадастаўленні якім спонсарскай дапамогі беларускія суб’екты гаспадарання карыстаюцца падаткавымі вылікамі⁴⁹. Дапамога любой іншай АГС можа быць аказаная суб’ектамі гаспадарання толькі з прыбытку пасля падаткаабкладання і не цягне за сабой аніякіх падаткавых вылікаў. Больш за тое, факт спонсарскай дапамогі любой іншай АГС, апроч названых у Падатковым кодэксе, разглядаецца рэгулюючымі органамі як патэнцыйна рызыкаўная і падазроная аперацыя, якая патрабуе асаблівага кантролю. Штогод наўпроставае фінансаванне Беларускага рэспубліканскага саюза моладзі запісваецца ў закон аб дзяржаўным бюджэце асобнай бюджэтнай лініяй⁵⁰.

Звычайна толькі абмежаванае кола АГС, а не ўсе патэнцыйна зацікаўленыя арганізацыі, запрашаюцца да ўдзелу ў вочных абмеркаваннях праектаў рашэнняў.

АГС, якія выказваюць погляды і пазіцыі, што крытыкуюць чынавенства ці дзяржаўны палітычны курс, сутыкаюцца з рэпрэсіямі і абмежаваннямі, прадугледжанымі з боку дзяржавы і мэтанакіравана крытыкуюцца ў дзяржаўнай прэсе. Дзяржаўныя органы арганізуюць ператрусы і праверкі ў офісах тых АГС, якія агучваюць меркаванні і пазіцыі, адрозныя ад пазыцыі дзяржаўных органаў і кіруючых груп. Імпрэзы такіх АГС (у тым ліку ЛГБТІК) могуць быць сарваныя ці прыпыненыя на незаконных падставах.

Паводле крымінальнага заканадаўства ўсе асобы, якія ўчынілі злачынствы, роўныя перад законам і падлягаюць крымінальнай адказнасці незалежна ад іх сяброўства ў грамадскіх аб’яднаннях. У той жа час артыкул 193 Крымінальнага кодэкса⁵¹

прадугледжвае ўзмоцненую адказнасць за кіраванне грамадскім аб’яднаннем, якое

49 Падаткавы кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 29 снежня 2009 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі, <http://etalonline.by/document/?regnum=Hk0900071>, арт.181

50 Напрыклад, закон «Аб рэспубліканскім бюджэце на 2019 г.» ад 30 снежня 2018 года ўстанаўлівае прамую дзяржаўную субсідыю для Беларускага Рэспубліканскага Саюза Моладзі ў памеры 7,595,757 рублёў (3.15 мільёна еўра).

51 Крымінальны кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 9 ліпеня 1999 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://etalonline.by/document/?regnum=HK9900275>

парушае правы грамадзян у выпадку, калі такая дзейнасць ажыццяўляецца ў межах незарэгістраванага грамадскага аб'яднання.

Так званыя “рэспубліканскія дзяржаўна-грамадскія аб'яднанні” маюць асаблівы прававы рэжым⁵². Яны ствараюцца па рашэнні дзяржаўных органаў і маюць істотныя прэферэнцыі (напрыклад, ім дазволена самастойна займацца прадпрымальніцкай дзейнасцю).

РЕКАМЕНДАЦЫІ ДАТЫЧНА СФЕРЫ 2:

- Удасканаліць заканадаўства з улікам спецыфікі АГС, прадстаўляючы ім неабходныя перавагі і прэферэнцыі ў сувязі з іх некамерцыйнай дзейнасцю, пазбягаючы пры гэтым практыкі дыскрымінацыі АГС у параўнанні з камерцыйнымі арганізацыямі, выкарыстоўваючы агульны тэрмін “юрыдычныя асобы” ў нарматыўных актах пры вызначэнні льготыў і прэферэнцыяў для юрыдычных асоб.
- Прадугледзець магчымасць для ўсіх некамерцыйных юрыдычных асобаў размяшчаць свае юрыдычныя адрасы па месцы пражывання заснавальнікаў.
- Забяспечыць магчымасць спрошчанага вядзення бухгалтарскага ўліку кіраўнікамі арганізацый без прыцягнення прафесійнага бухгалтара для ўсіх некамерцыйных юрыдычных асобаў.
- Пашырыць існуючую простую (і фактычна блізкую да паведамляльнай) працэдуру рэгістрацыі камерцыйных арганізацый на сферу рэгістрацыі якіх-кольвек АГС, у тым ліку ўключна з магчымасцю падачы і абнаўлення устаноўчых дакументаў у рэжыме анлайн.
- Урэгуляваць заканадаўча парадак змены заснавальніка (уласніка) установы.
- Дазволіць грамадскім аб'яднанням самастойна займацца прадпрымальніцкай дзейнасцю ад свайго імя.
- Адкрыць для АГС доступ да банкаўскіх крэдытаў.
- Спыніць цяперашнюю практыку прадастаўлення АГС мэтавых ільготаў і прамога фінансавання праз пазначэнне назваў канкрэтных арганізацый-ільготнікаў у бюджэтным і падаткавым заканадаўстве; распаўсюдзіць ільготы па арэнднай плаце на ўсе АГС і ўкараніць механізм прадастаўлення дзяржаўнага фінансавання на падставе конкурсаў, у якіх змогуць прымаць удзел усе АГС, у тым ліку і незарэгістраваныя.

⁵² Закон «Аб рэспубліканскіх дзяржаўна-грамадскіх аб'яднаннях» ад 19 ліпеня 2006 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі – газета «Звязда», 26 ліпеня 2006 г., № 164-165 [http://www.pravo.by/document/?guid=2012&oldDoc=2006-114/2006-114\(025-048\).pdf&oldDocPage=1](http://www.pravo.by/document/?guid=2012&oldDoc=2006-114/2006-114(025-048).pdf&oldDocPage=1)

4.3 Доступ да фінансавання

СТАНДАРТ 1: АГС Вольныя шукаць, атрымоўваць і выкарыстоўваць фінансавыя і матэрыяльныя рэсурсы для дасягнення сваіх мэтаў.

Доступ АГС да фінансавання абмежаваны ў дачыненні да ўсіх магчымых крыніц як паводле заканадаўства, гэтак і на практыцы. Банкаўскія паслугі і практыка часта ёсць неспрыяльныя для АГС і служаць дадатковым абмежаваннем.

АГС істотным чынам абмежаваныя ў магчымасцях шукаць, атрымліваць і выкарыстоўваць фінансавыя і іншыя матэрыяльныя рэсурсы для дасягнення сваіх мэтаў. Абмежаванні ёсць як для замежных ахвяраванняў, так і для ахвяраванняў ад беларускіх карпаратыўных донараў (гэта значыць ад юрыдычных асобаў), яны распаўсюджваюцца як на грашовыя ахвяраванні, так і на ахвяраванні ў натуральнай форме. Пры гэтым прыватныя ахвяраванні ад фізічных асоб-рэзідэнтаў Беларусі абмежаваныя у найменшай ступені. Свабодны парадак атрымання і выкарыстання ўжываецца таксама да сродкаў, якія атрымліваюцца грамадскімі аб'яднаннямі ў якасці сяброўскіх складак. Грамадскія аб'яднанні не маюць права самастойна займацца прадпрымальніцкай дзейнасцю⁵³. Грамадскім аб'яднанням забаронена мець банкаўскія рахункі за мяжой і захоўваць грошы за мяжой⁵⁴.

Практычна адсутнічаюць стымулы альбо прэферэнцыі, якія б заахвочвалі пералічэнне ахвяраванняў для АГС. Дзяржаўнае фінансаванне АГС ў Беларусі не развітае, за выключэннем наўпроставага фінансавання з бюджэту на неканкурэнтнай аснове тых арганізацый, якія падтрымліваюць палітычны курс дзеючага ўраду. Існуе таксама механізм дзяржаўнай сацыяльнай замовы, які даступны толькі невялікаму колу АГС, у асноўным, таксама блізкім да дзяржавы, і абумоўлены абцяжарваючымі патрабаваннямі і абмежаваннямі.

Ахвяраванні ад замежных донараў могуць быць атрыманыя толькі для тых мэтаў, якія пералічаныя ў дэкрэце № 5 ад 31 жніўня 2015 года⁵⁵, і гэты спіс мэтаў не ўтрымлівае такіх законных мэтаў, як правы чалавека, развіццё дэмакратыі, гендэрная роўнасць і іншыя. Аналагічным чынам, АГС могуць атрымліваць ахвяраванні ад беларускіх суб'ектаў гаспадарання толькі для тых мэтаў, якія прадугледжаны Указам Прэзідэнта № 300 «Аб прадастаўленні і выкарыстанні бязвыплатнай (спонсарскай) дапамогі»⁵⁶. Гэты спіс магчымых мэтаў таксама з'яўляецца вычарпальным і на практыцы не дазваляе шматлікім АГС атрымліваць ахвяраванні для сваёй дзейнасці, пералічанай у іх статутах. АГС могуць атрымаць дапамогу для дасягнення мэтаў, якія не прадугледжаныя Указам № 300, толькі з адабрэння прэзідэнта.

53 Закон Рэспублікі Беларусь «Аб грамадскіх аб'яднаннях» ад 4 кастрычніка 1994 года са зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>, арт. 20.

54 Закон Рэспублікі Беларусь «Аб грамадскіх аб'яднаннях» ад 4 кастрычніка 1994 года са зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>, арт. 21.

55 Дэкрэт «Аб замежнай бязвыплатнай дапамозе» №5 ад 31 жніўня 2015 года <http://dha.gov.by/wp-content/uploads/2014/03/%D0%94%D0%B5%D0%BA%D1%80%D0%B5%D1%82-%E2%84%965.docx> п. 3.

56 Указ «Аб прадастаўленні і выкарыстанні бязвыплатнай (спонсарскай) дапамогі» №300 ад 1 ліпеня 2005 года [http://www.pravo.by/document/?guid=2012&oldDoc=2005-105/2005-105\(005-009\).pdf&oldDocPage=1](http://www.pravo.by/document/?guid=2012&oldDoc=2005-105/2005-105(005-009).pdf&oldDocPage=1), пункт 2.

АГС актыўна развіваюць электронныя метады збору сродкаў, у тым ліку краўдфандынг, які да гэтага часу слаба рэгулюецца заканадаўствам. Аднак з-за у цэлым неспрыяльнага агульнага заканадаўства аб атрыманні ахвяраванняў як такіх большасць праектаў па зборы сродкаў на краўдфандынгавых платформах арганізаваныя ад імя фізічных асобаў, а не ад імя АГС. У 2017-2018 гадах былі выяўленыя выпадкі, калі краўдфандынгавыя платформы блакавалі збор сродкаў для асобных праектаў па правах чалавека (напрыклад, збор дапамогі ахвярам палітычных рэпрэсіяў). І ў 2018 годзе краўдфандынгавыя платформы сутыкнуліся з ціскам з боку саміх банкаў, калі банк спыніў супрацоўніцтва з краўдфандынгавай платформай «Талака». Ананімныя электронныя грошы забаронены.

У цэлым, абмежаванні на наяўныя альбо банкаўскія аперацыі не перашкаджаюць дзейнасці АГС, але часцяком АГС сутыкаюцца з некампетэнтнасцю банкаў і банкаўскіх служачых, якія не разумеюць спецыфікі некамерцыйнай дзейнасці. Банкі часта адмаўляюцца адкрываць рахункі або дапамагаць у пералічэнні ахвяраванняў для АГС. Юрыдычным асобам забараняецца рабіць ахвяраванні наяўнымі грашыма. Закон аб AML/CTF абавязвае банкі кантраляваць адпаведнасць фінансавых аперацый НКО іх статутным мэтам⁵⁷.

Збор сродкаў праз плацёжныя тэрміналы абмежаваны з-за непрадуманых фармулёвак, якія распрацаваныя для рэгулявання гандлёвых аперацыяў. Збор сродкаў праз уласныя вэб-сайты АГС абмежаваны патрабаваннем мець хостынг і дамен ўнутры краіны. АГС пазбаўлены права збіраць сродкі з дапамогай латарэй⁵⁸, але для АГС даступныя іншыя формы публічнага збору сродкаў, у тым ліку ананімныя ахвяраванні.

Заснаванне эндаўментаў (мэтавага капіталу) ў заканадаўстве не прадугледжанае⁵⁹.

СТАНДАРТ 2: НЯМА НІЯКАГА АДРОЗНЕННЯ Ў ПРЫЦЯГНЕННІ І ВЫКАРЫСТАННІ ГРАШОВЫХ І МАТЭРЫЯЛЬНЫХ РЭСУРСАЎ АД ЗАМЕЖНЫХ І МІЖНАРОДНЫХ КРЫНІЦАЎ У ПАРАЎНАННІ З ЎНУТРАНЫМІ КРЫНІЦАМІ.

Доступ да замежных рэсурсаў строга абмежаваны – існуюць адмысловыя працэдуры з патрабаваннем абавязковай папярэдняй рэгістрацыі, падаткаабкладання і цяжкай справаздачнасці. Парушэнні гэтага парадку небяспечныя як для АГС, так і для іх сябраў - яны рэгулярна прыводзяць да крымінальнага пераследу.

Замежнае фінансаванне, атрыманае АГС, можа быць класіфікавана альбо як замежная бязвыплатная дапамога, альбо як міжнародная тэхнічная дапамога. Абодва гэтыя віды замежнай дапамогі патрабуюць папярэдняга адабрэння дзяржавай для выкарыстання атрыманых сродкаў. На практыцы часта бывае складана аднесці канкрэтны замежны

⁵⁷ Закон «Аб мерах па прадукіненні легалізацыі даходаў, атрыманых злачынным шляхам, фінансавання тэрарыстычнай дзейнасці і фінансавання распаўсюджвання зброі масавага паражэння» ад 30 чэрвеня 2014 года, с наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://www.nbrb.by/legislation/documents/z365.pdf>, арт. 7.

⁵⁸ Устаноўленая дзяржаўная манопалія на правядзенне латарэй згодна з Указам прэзідэнта «Аб латарэйнай дзейнасці на тэрыторыі Рэспублікі Беларусь» №209 ад 4 траўня 2004 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://www.etalonline.by/document/?regnum=p30700209>

⁵⁹ Глядзі аналіз перспектываў увядзення эндаўментаў у Беларусі ў главе 1.6. даследавання «Як палепшыць прававыя ўмовы для некамерцыйных арганізацый у Беларусі» - Аналітычная справаздача па распрацоўцы прапановаў рэформаў, накіраваных на мадэрнізацыю заканадаўства ў сферы прававага рэгулявання некамерцыйных арганізацый у межах праекта «Рэфарм» (2017) Ірыны Лук'янавай, Вольгі Смалянка і Юрыя Чавысава <https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2017/11/Kak-uluchshit-pravovye-usloviya-dlya-NKO-v-Belarusi.pdf#viewer.action=download>

грант да таго альбо да іншага прававога рэжыму, таму што фармулёўкі ў заканадаўстве не з'яўляюцца дакладнымі.

Незалежна ад памеру любая замежная бязвыплатная дапамога, атрыманая АГС, падлягае абавязковай папярэдняй рэгістрацыі ў Дэпартаменце па гуманітарнай дзейнасці. Заканадаўства прадугледжвае складаную і заблытаную працэдуру атрымання, рэгістрацыі і выкарыстання замежнай бязвыплатнай дапамогі АГС, уключаючы падрабязныя папярэднія планы размеркавання дапамогі і цяжкую справаздачнасць. Дэкрэт Прэзідэнта вызначае пералік мэтаў⁶⁰, на якія можа быць выкарыстана замежная бязвыплатная дапамога, аднак, нават калі грант атрыманы для мэтаў, прадугледжаных Дэкрэтам, дзяржаўны орган можа адмовіць у рэгістрацыі замежнай дапамогі. Ахвяраванні грамадзян Беларусі, якія пражываюць за мяжой, лічацца замежнымі і падлягаюць дакладна такім жа абмежаванням.

Нярэдка выпадакі, калі АГС, якія атрымалі буйныя замежныя гранты, вымушаныя вяртаць сродкі донарам, паколькі дзяржаўны орган адмовіўся іх зарэгістраваць.

У цэлым ахвяраванні, атрыманыя АГС, вызвалюцца ад падаходнага падатку, аднак, калі гаворка вядзецца пра замежную дапамогу, вызваленне ад падаткаў патрабуе асобнага адабрэння з боку дзяржаўнага органа і ажыццяўлення адмысловай працэдуры, якая не заўсёды прыводзіць да станоўчага рашэння (дзяржаўныя органы пры гэтым часта практыкуюць вызваленне ад падаткаў толькі некаторай часткі атрыманага з-за мяжы ахвяравання). У адваротным выпадку замежныя ахвяраванні лічацца прыбыткам і абкладаюцца падаходным падаткам.

Аднаразовае парушэнне заканадаўства аб замежнай дапамозе караецца адміністрацыйным штрафам (грамадскія аб'яднанні таксама могуць быць ліквідаваныя па рашэнні суда на падставе такога парушэння)⁶¹. За паўторнае парушэнне прадугледжанае крымінальнае пакаранне да 2 гадоў абмежавання волі ці да 2 гадоў пазбаўлення волі. Замежныя грамадзяне, якія парушылі парадак прадастаўлення замежнай дапамогі, могуць быць дэпартаваныя з краіны.

АГС, якія атрымліваюць фінансаванне з-за мяжы, час ад часу падвяргаюцца стыгматызацыі ці нападкам ў сродках масавай інфармацыі, якія належаць уладам, а іх кіраўнікі абвінавачваюцца ва ўхіленні ад выплаты падаткаў і прыцягваюцца да крымінальнай адказнасці.

60 Дэкрэт "Аб замежнай бязвыплатнай дапамозе" №5 ад 31 жніўня 2015 года <http://dha.gov.by/wp-content/uploads/2014/03/%D0%94%D0%B5%D0%BA%D1%80%D0%B5%D1%82-%E2%84%965.docx> п. 3.

61 Закон Рэспублікі Беларусь «Аб грамадскіх аб'яднаннях» ад 4 кастрычніка 1994 года са зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>, арт. 29.

РЕКАМЕНДАЦЫІ ДАТЫЧНА СФЕРЫ 3:

- Адмяніць абмежавальны пералік мэтаў, для якіх АГС могуць атрымліваць замежную бязвыплатную дапамогу ці бязвыплатную (спонсарскую) дапамогу з унутраных крыніцаў: АГС павінныя мець магчымасць фінансаваць любую сваю законную дзейнасць з гэтых крыніцаў.
- Перайсці ад сістэмы атрымання дазволу пры рэгістрацыі замежнай дапамогі да сістэмы апавяшчэнняў; спрасціць канцэптuallyную канструкцыю і даць дакладныя вызначэнні датычна замежнай дапамогі, а таксама ўсталяваць разумны парог для невялікіх сумаў ахвяраванняў з-за мяжы, атрыманне якіх не патрабуе рэгістрацыі.
- Адмяніць Указ Прэзідэнта №300 «Аб прадастаўленні і выкарыстанні бязвыплатнай (спонсарскай) дапамогі».
- Дазволіць грамадскім аб'яднанням самастойна весці прадпрымальніцкую дзейнасць ад свайго імя, а таксама мець банкаўскія рахункі за мяжой.
- Увесці вызначэнне “эндаўмента” (мэтавага капіталу НКА) у заканадаўства, беручы пад увагу ролю падобных інструментаў як механізму падтрымкі АГС.
- Вызначыць паняцце “дабрачынная латарэя” ў заканадаўстве аб латарэях (Указ Прэзідэнта ад 4 траўня 2007 г. № 209 «Аб латарэйнай дзейнасці на тэрыторыі Рэспублікі Беларусь”).
- Унесці папраўкі ў заканадаўства аб дзяржаўным сацыяльным заказе, каб забяспечыць доступ да гэтага механізму для шырокага кола АГС, а таксама заснаваць механізм выдзялення сродкаў АГС з дзяржаўнага бюджэту на конкурснай аснове.

4.4 Свабода мірных сходаў

СТАНДАРТ 1: КОЖНЫ МОЖА СВАБОДНА КАРЫСТАЦА ПРАВАМ НА СВАБОДУ МІРНЫХ СХОДАЎ ШЛЯХАМ АРГАНІЗАЦЫІ ЦІ ЎДЗЕЛУ Ў СХОДАХ.

Свабода мірных сходаў абмежаваная максімальна і для ўсіх. Неспрыяльныя законы, працэдура атрымання абавязковага папярэдняга дазволу, абмежаваны спіс месцаў, дазволеных для правядзення сходаў, забароны на распаўсюд папярэдніх аб'яваў аб сходах у СМІ, суровыя санкцыі, арышты і штрафы за парушэнне устаноўленага парадку – усё гэта ў сукупнасці не дазваляе нікому ў Беларусі свабодна ажыццяўляць права на выказванне свайго меркавання шляхам арганізацыі і ўдзелу ў мірных сходах.

Магчымасці для мірных сходаў абмежаваныя як на ўзроўні заканадаўства, так і на ўзроўні практыкі. У адпаведнасці з агульным правілам, для правядзення сходу, дэманстрацыі альбо шэсця яго арганізатары павінныя атрымаць спецыяльны дазвол ад уладаў, для чаго належыць падаць папярэдняю заяву на атрыманне дазволу не пазней,

чым за 15 дзён да меркаванай даты правядзення мерапрыемства⁶². Устаноўленыя заканадаўствам абмежаванні выкарыстоўваюцца ў якасці абгрунтавання для забароны, прыпынення або разгону мірных сходаў як на адкрытым паветры, так і ў памяшканнях. Нягледзячы на тое, што у 2018 годзе ў заканадаўства былі ўключаныя элементы паведамляльнага парадку арганізацыі сходаў (з папярэднім паведамленнем за 10 дзён да сходу, але толькі ў абмежаванай колькасці месцаў, якія вызначаныя мясцовымі ўладамі), нават пасля гэтага рэальныя магчымасці для мірных сходаў у цэлым не палепшыліся⁶³.

Згодна з законам “Аб масавых мерапрыемствах у Рэспубліцы Беларусь”, арганізатарамі сходаў з колькасцю удзельнікаў больш за 1000 чалавек могуць быць толькі арганізацыі (у тым ліку АГС), але не фізічныя асобы⁶⁴. Выступаць у якасці арганізатара сходу з удзелам да 1000 удзельнікаў можа як беларускае юрыдычная асоба, так і беларускі грамадзянін, які стала пражывае ў Беларусі, які дасягнуў ўзросту 18 гадоў, які валодае выбарчым правам і які падпісаў пісьмовае абавязацельства адносна адказнасці за арганізацыю мерапрыемства. Замежныя або непаўнагадовыя грамадзяне не могуць быць арганізатарамі сходаў, але могуць ўдзельнічаць у іх.

Забаронена быць арганізатарамі сходаў грамадзянам, якія раней прыцягваліся да адміністрацыйнай адказнасці за парушэнне парадку правядзення сходаў на працягу году пасля такога спагнання, а таксама асобам, якія маюць нязнятую або непагашаную судзімасць за здзяйсненне злачынстваў супраць міру і бяспекі чалавецтва, злачынстваў супраць грамадскай бяспекі, злачынстваў супраць грамадскага парадку і грамадскай маральнасці альбо злачынстваў супраць дзяржавы і парадку ажыццяўлення ўлады і кіравання⁶⁵.

Сходы ў перыяд выбарчых кампаній могуць быць арганізаваныя зарэгістраванымі кандыдатамі і іх даверанымі асобамі ў межах больш свабоднай працэдур: пікеты для збору подпісаў па вылучэнні кандыдатаў могуць праводзіцца сябрамі ініцыятыўных групаў у любым месцы, якое не забаронена адмысловымі рашэннямі мясцовых органаў улады, без аніякага папярэдняга апавяшчэння, а агітацыйныя сходы і мітынгі патрабуюць падачы паведамлення ў органы ўлады за 2 дні да мерапрыемства. Аднак гэтыя магчымасці даступныя толькі для ініцыятыўных груп і асобаў з каманд кандыдатаў⁶⁶.

Згодна з заканадаўствам, сходы, якія праводзяцца АГС у памяшканні, могуць праводзіцца без якіх-кольвек абмежаванняў. Аднак на практыцы дзяржаўныя органы часам перашкаджаюць правядзенню такіх сходаў – гэта ажыццяўляецца праз дзеянні

62 Закон “Аб масавых мерапрыемствах у Рэспубліцы Беларусь” ад 30 снежня 1997 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://www.expert.by/EC/monitorings/21.txt>, арт. 5.

63 Глядзі ў Дадатку 2: Свобода ассоциаций и правовое положение некоммерческих организаций в Беларуси - Обзор за 2018 год., стар. 13.

64 Закон “Аб масавых мерапрыемствах у Рэспубліцы Беларусь” ад 30 снежня 1997 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://www.expert.by/EC/monitorings/21.txt>, арт. 4.

65 Закон “Аб масавых мерапрыемствах у Рэспубліцы Беларусь” ад 30 снежня 1997 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://www.expert.by/EC/monitorings/21.txt>, частка 6 арт. 4.

66 Выбарчы кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 11 лютага 2000 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі http://pravo.by/upload/pdf/kodeksibel/vibarchi_kodeks_rb_2000_bel.pdf, арт. 45-1

міліцыі, шляхам ціску на ўладальнікаў памяшканняў альбо тэхнічных забаронаў з боку санітарных ці супрацьпажарных органаў.

Вызначаны законам абавязак для арганізатараў сходаў заключаць дамовы з дзяржаўнымі органамі па аплаце паслуг міліцыі па ахове сходаў, а таксама службаў хуткай дапамогі і уборкі дэ-факта з'яўляецца сур'ёзнай перашкодай для свабоды сходаў. Пасля ўступлення ў сілу паправак, унесеныя у закон у 2018 годзе, якія абавязалі ўрад вызначаць фіксаваныя зборы⁶⁷ за гэтыя абавязковыя паслугі, названыя плацэжы сталі перашкодай для правядзення многіх мірных сходаў, паколькі арганізатары лічаць немагчымым плаціць такія вялікія грошы за ажыццяўленне свайго права⁶⁸.

Заканадаўства не прадугледжвае такога паняцця, як стихійныя або спонтанныя сходы, а таксама не вызначае асаблівасці правядзення адначасовых сходаў ці контр-дэманстрацый. Аднак, калі арганізатар падае заяўку аб правядзенні сходу ў месцы, для якога іншы суб'ект ужо падаў заяўку альбо паведамленне аб правядзенні іншага сходу, гэта можа стаць падставай для дзяржаўных органаў каб забараніць сход.

Адвольныя забароны правядзення сходаў вельмі распаўсюджаныя – улады вельмі рэдка даюць дазвол на правядзенне сходаў, у тым ліку выносячы рашэнне аб адмове ў сувязі з “неабгрунтаванасцю” сходу або прапаноўваючы правесці сход у спецыяльна адведзеным месцы для сходаў, якія праводзяцца па паведамляльным прынцыпе (звычайна толькі ў адным месцы у горадзе, далёка ад цэнтра). Улады практыкуюць разгоны альбо гвалтоўныя арышты ў дачыненні да ўдзельнікаў мірных сходаў, якія не парушаюць грамадскі парадак і не перашкаджаюць руху транспарту.

Арганізатары і ўдзельнікі несанкцыянаваных сходаў прыцягваюцца да адміністрацыйнай адказнасці ў выглядзе штрафаў альбо арыштаў – нават калі яны ўсяго толькі заявілі ў прэсе, у Інтэрнэце альбо ў сацыяльных сетках пра намер правесці сход.

Заканадаўства прадугледжвае грашовы штраф у памеры да 12 750 рублёў (каля 5500 еўра), які накладаецца на юрыдычную асобу (у тым ліку АГС) за парушэнне парадку правядзення сходаў. У выпадку, калі такое парушэнне было здзейсненае грамадскім аб'яднаннем альбо нанесла сур'ёзную шкоду, суд можа прыняць рашэнне аб ліквідацыі грамадскага аб'яднання нават за аднаразовае падобнае парушэнне. Дзяржаўныя органы практыкуюць выдачу папярэджанняў грамадскім аб'яднанням за парушэнне парадку правядзення мірных сходаў, якія былі праведзеныя іх лідэрамі або сябрамі як прыватнымі асобамі.

67 Пастанова Савета Міністраў «Аб зацвярджэнні Палажэння аб парадку аплаты паслугаў па ахове грамадскага парадку, што аказваюцца органамі ўнутраных спраў, расходаў, звязаных з медыцынскім абслугоўваннем, уборкай тэрыторыі пасля правядзення на ёй масавага мерапрыемства» ад 24 студзеня 2019 № 49 <http://www.government.by/ru/solutions/3477>

68 Глядзі ў Дадатку 3: Полугодовой обзор “Изменение правового положения некоммерческих организаций и свободы ассоциаций в Беларуси” охватывающий первое полугодие 2019 года., стар. 2-3.

СТАНДАРТ 2: ДЗЯРЖАВА САДЗЕЙНІЧАЕ ПРАВЯДЗЕННЮ МІРНЫХ СХОДАЎ І АБАРАНЯЕ ІХ.

Дзяржава ўсталявала дазваляльны парадак правядзення сходаў і непарапарцыйныя стаўкі абавязковых плацяжоў за правядзенне сходаў, якія служаць надзвычай высокім бар'ерам.

Дзяржава не спрыяе правядзенню мірных сходаў. Закон прадугледжвае сур'ёзныя абмежаванні на правядзенне сходаў, у тым ліку патрабуючы папярэдняга звароту па дазвол на правядзенне сходу не пазней чым за 15 дзён да мерапрыемства. Правядзенне сходаў у адпаведнасці з працэдурай апавяшчэння патрабуе падачы паведамлення за 10 дзён да падзеі і магчыма толькі ў месцах, спецыяльна вызначаных мясцовымі ўладамі – звычайна гэта адно або ўсяго некалькі месцаў у горадзе, якія знаходзяцца далёка ад цэнтра. Разам з тым масавыя сходы, якія арганізуюцца па рашэнні дзяржаўных органаў, вольныя ад такіх абмежаванняў. Рашэнне па заяўцы на атрыманне дазволу на правядзенне сходу павінна быць прадстаўлена дзяржаўным органам заяўніку не пазней, чым за 5 дзён да мерапрыемства. Аднак на практыцы дзяржаўныя органы часта парушаюць гэта заканадаўчае патрабаванне – яны могуць прыняць рашэнне пра адмову ў выдачы дазволу на правядзенне сходу і пра яго забарону ў сам дзень, на які запланавана мерапрыемства.

Суды ніколі не задавальняюць скаргі на рашэнні органаў выканаўчай улады аб адмове ў выдачы дазволу на правядзенне сходу або іх рашэння аб змене часу ці месца сходу (маршруту шэсця). У дачыненні да гэтых скаргаў судамі ўжываюцца звычайныя грамадзянска-працэсуальныя тэрміны разгляду справаў, і ў выніку судовыя рашэнні звычайна выносяцца ўжо пасля таго, як запланаваная дата сходу прамінула.

Забараняецца аб'яўляць пра месца і час будучага сходу ў сродках масавай інфармацыі і Інтэрнэце, пакуль не атрыманы дазвол уладаў на яго правядзенне⁶⁹. Аб'яўленне пра месца і час правядзення будучага сходу да атрымання афіцыйнага дазволу ад уладаў у СМІ, Інтэрнэце або сацыяльных сетках можа стаць падставай для забароны сходу, нават калі арганізатары выконваюць усе іншыя патрабаванні заканадаўства.

У цэлым, існуючыя заканадаўчыя абмежаванні на правядзенне сходаў ёсць непарапарцыйныя і ня служаць легітымным мэтам; яны скіраваныя на фактычнае недапушчэнне правядзення сходаў, якія непажаданыя з пункту гледжання ўладаў.

СТАНДАРТ 3: ДЗЯРЖАВА НЕ НАКЛАДАЕ ЗАЛІШНІХ АБЦЯЖАРВАННЯЎ НА АРГАНІЗАТАРАЎ ЦІ ЎДЗЕЛЬНІКАЎ МІРНЫХ СХОДАЎ.

Дзяржаўныя органы часта ўмешваюцца ў правядзенне сходаў, нават дазволеных. Забароненыя сходы часта разганяюцца гвалтоўным чынам, іх удзельнікі арыштоўваюцца, а тэхнічнае абсталяванне адбіраецца.

Закон устанаўлівае сур'ёзныя перашкоды для ажыццяўлення права на мірныя сходы. Гэтыя перашкоды дазваляюць уладам адвольна забараняць любыя сходы, а разгляд скаргаў на такія забароны у судзе ніколі не прыводзіць да аднаўлення парушаных правоў. Устаноўленыя урадавым рашэннем велізарныя грашовыя зборы за паслугі міліцыі, медыцынскую дапамогу і паслугі па ўборцы тэрыторыі дэ-факта робяць

69 Закон "Аб масавых мерапрыемствах у Рэспубліцы Беларусь" ад 30 снежня 1997 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://www.expert.by/EC/monitorings/21.txt>, арт. 8.

правядзенне сходаў немагчымым для большасці патэнцыйных арганізатараў (АГС, нефармальныя групы, стихійныя пратэстоўцы) з-за іх дарагоўлі. Гвалтоўны разгон мірных сходаў і арышты ўдзельнікаў (уключаючы папярэднія арышты патэнцыйных удзельнікаў) шырока практыкуюцца. Прэсе забаронена паведамляць пра запланаваныя сходы, пакуль арганізатары не атрымаюць дазвол уладаў на іх правядзенне.

Са студзеня 2019 года магчымасць ажыццяўляць права на мірныя сходы была значна абмежаваная з-за павелічэння платы за абавязковыя паслугі міліцыі і медыцынскіх службаў, без якіх правядзенне сходаў з'яўляецца незаконным.

У новых папраўках да закона “Аб масавых мерапрыемствах” было вызначана, што ўраду трэба ўсталяваць адзіныя стаўкі аплаты паслугаў міліцыі па падтрыманні грамадскага парадку падчас масавых мерапрыемстваў. Адпаведная пастанова Савета Міністраў № 49 было прынята 24 студзеня⁷⁰.

Згодна з гэтай пастановай, пасля атрымання дазволу (або пры адсутнасці забароны) на правядзенне масавага мерапрыемства арганізатары павінны заключыць дамовы на падтрыманне грамадскага парадку, медыцынскія паслугі і ўборку тэрыторыі. У тым ліку ўстаноўлены наступныя стаўкі аплаты паслугаў па падтрыманні грамадскага парадку пры правядзенні мерапрыемстваў у месцах, якія адмыслова вызначаныя мясцовымі ўладамі для правядзення масавых мерапрыемстваў у паведамляльным парадку:

- **3 базавыя адзінкі** (76,5 рублёў ці 33 EUR) — калі колькасць удзельнікаў складае да 10 чалавек;
- **25 базавых адзінак** (637,5 рублёў ці 281 EUR) — ад 11 да 100 чалавек;
- **150 базавых адзінак** (3825 рублёў ці 1,687 EUR) — ад 101 да 1,000 чалавек;
- **250 базавых адзінак** (6375 рублёў ці 2,812 EUR) — больш за 1,000 чалавек.

Калі масавыя мерапрыемствы праводзяцца ў любых іншых месцах, азначаныя стаўкі аплаты павялічваюцца яшчэ ў 1,5 разы.

На практыцы гэта азначае, што калі вы хочаце правесці, напрыклад, шэсце з больш чым тысячай удзельнікаў у цэнтры горада, вы павінны заплаціць каля 5000 еўра праваахоўным органам.

Арганізатары сходу нясуць адказнасць за падтрыманне грамадскага парадку альбо за дзеянні іншых асобаў падчас сходу (гэта павінна быць дэкларавана арганізатарамі ў спецыяльнай пісьмовай форме, якую яны падпісваюць і прадстаўляюць у дзяржаўныя органы).

У 2017 годзе праваабаронцы зафіксавалі не проста вяртанне да практыкі арыштаў удзельнікаў мітынгаў і дэманстрацый, але і вяртанне да масавых арыштаў: у 2017 годзе Праваабарончы цэнтр «Вясна» зафіксаваў 1270 выпадкаў адміністрацыйнага

70 Афіцыйная публікацыя: Пастанова Савета Міністраў “Аб зацвярджэнні Палажэння аб парадку аплаты паслугаў па ахове грамадскага парадку, што аказваюцца органамі ўнутраных спраў, расходаў, звязаных з медыцынскім абслугоўваннем, уборкай тэрыторыі пасля правядзення на ёй масавага мерапрыемства” ад 24 студзеня 2019 № 49 <http://www.government.by/ru/solutions/3477>

пераследу, 311 з якіх былі адміністрацыйнымі арыштамі, а не штрафамі. Пік рэпрэсій прыйшоўся на 25 сакавіка, калі ў Мінску прайшла традыцыйная дэманстрацыя “Дзень волі”, арганізаваная апазыцыйнымі сіламі. Акцыя была жорстка разогнаная шматлікімі сіламі міліцыі, каля 700 чалавек былі затрыманыя, 149 з якіх пасля былі прыцягнуты да адміністрацыйнай адказнасці за ўдзел у мірным мітынгу. Шмат хто з журналістаў былі затрыманыя ў “Дзень волі” і на іншых мітынгх: паводле дадзеных Беларускай асацыяцыі журналістаў, вясной 2017 года было зафіксавана 96 затрыманняў журналістаў, 10 з якіх у далейшым былі асуджаныя да адміністрацыйнага арышту⁷¹.

СТАНДАРТ 4: ПРАВААХОўНЫЯ ОРГАНЫ ЗАБЯСПЕЧВАЮЦЬ СВАБОДНАЕ ПРАВЯДЗЕННЕ МІРНЫХ СХОДАў І НЯСУЦЬ АДКАЗНАСЦЬ ЗА СВАЕ ДЗЕЯННІ.

Праваахоўныя органы ёсць асноўнай пагрозай для ўдзельнікаў мірных сходаў. Праваахоўныя органы часта мэтанакіравана збіваюць і адвольна арыштоўваюць удзельнікаў, у тым ліку да пачатку ўласна сходаў, каб напалохаць іншых удзельнікаў. Парушэнні з боку супрацоўнікаў праваахоўных органаў ніколі не прыводзяць да прыцягнення іх да адказнасці.

Правілы ўжывання сілы супрацоўнікамі праваахоўных органаў падчас сходаў не даступныя для грамадскасці: публікуюцца толькі агульныя законы аб ужыванні сілы альбо зброі, але не нарматыўныя акты, якія ўлічваюць акалічнасці масавых акцыяў. Аднак, прымаючы пад увагу дзеянні міліцыі па разгоне мірных сходаў, арышты падчас мірных і негвалтоўных сходаў, па прымяненню спецыяльных сродкаў – відавочна, што гэтыя правілы не заснаваныя на праваабарончым падыходзе. Злоўжыванне сілай з боку міліцыі ніколі не падлягае расследаванню, незаконнае прымяненне сілы супраць пратэстоўцаў ніколі не прыводзіць да прыцягнення да адказнасці ў адносінах да асобаў, якія дапусцілі несуразмернае і неабгрунтаванае ўжыванне сілы.

Умовы ўжывання фізічнай сілы і спецыяльных сродкаў супрацоўнікамі міліцыі апісаныя ў Законе “Аб органах унутраных спраў Рэспублікі Беларусь”. У прыватнасці, згодна з часткай 2 арт. 26 гэтага закона фізічная сіла, спецыяльныя сродкі, зброя, баявая і спецыяльная тэхніка ўжываюцца зыходзячы з наяўнага становішча па меркаванні супрацоўніка органаў унутраных спраў у выпадках, прадугледжаных гэтым законам: “Прымяненню фізічнай сілы, спецыяльных сродкаў, зброі, баявой і спецыяльнай тэхнікі павіннае папярэднічаць выразна выяўленае і відавочнае для асобы, супраць якой яны прымяняюцца, папярэджанне аб намеры іх ужыць, за выключэннем выпадкаў, калі прамаруджванне ужывання створыць непасрэдную небяспеку для жыцця грамадзян альбо можа пацягнуць іншыя цяжкія наступствы. Ва ўсіх выпадках, калі пазбегнуць прымянення фізічнай сілы, спецыяльных сродкаў, зброі, баявой і спецыяльнай тэхнікі немагчыма, супрацоўнік органаў унутраных спраў абавязаны імкнуцца прычыніць найменшую шкоду жыццю, здароўю, гонару, годнасці і маёмасці грамадзян, а таксама ўжыць захады па неадкладным аказанні пацярпелым медыцынскай і іншай неабходнай дапамогі”. У структуры Міністэрства ўнутраных спраў існуе Упраўленне аховы правапарадку і прафілактыкі, у якім ёсць падраздзяленне

⁷¹ Глядзі ў Дадатку 1: Свобода ассоциаций и правовое положение некоммерческих организаций в Беларуси - Обзор за 2017 год (дополненная версия), стар. 2.

па масавых мерапрыемствах. У Мінску і абласных гарадах створаныя адпаведныя тэрытарыяльныя адзінкі, з аддзеламі па масавых мерапрыемствах. У іх функцыі ўваходзіць забеспячэнне правапарадку падчас масавых мерапрыемстваў, уключаючы планаванне, арганізацыю, забеспячэнне аховы і спыненне сходаў⁷².

РЭКАМЕНДАЦЫІ ДАТЫЧНА СФЕРЫ 4:

- Прывесці законы і практыку дзяржаўнага рэгулявання мірных сходаў у адпаведнасць са стандартамі ў галіне правоў чалавека, у тым ліку з Кіруючымі прынцыпамі АБСЕ па свабодзе мірных сходаў, з тым, каб абмежаванні не рабілі немагчымым ажыццяўленне права на свабоду мірных сходаў для ўсіх фізічных асобаў (у тым ліку замежнікаў і непаўналетніх) і АГС.
- Пашырыць працэдуру правядзення масавых мерапрыемстваў па паведамляльным прынцыпе на ўсе незабароненыя месцы і зрабіць парадак правядзення любых пікетаў аналагічным таму парадку, якія цяпер ужываецца да пікетаў па зборы подпісаў для вылучэння кандыдатаў у перыяд выбарчых кампаній.
- Скасавць абавязак арганізатараў масавых мерапрыемстваў заключаць дамовы з міліцыяй, службамі хуткай дапамогі і арганізацыямі па ўборцы тэрыторый правядзення масавых мерапрыемстваў.

4.5 Права на ўдзел у прыняцці рашэнняў

СТАНДАРТ 1: КОЖНЫ МАЕ ПРАВА ЎДЗЕЛЬНІЧАЦЬ У ПРЫНЯЦЦІ РАШЭННЯЎ.

Нягледзячы на некаторыя нядаўнія пазытыўныя крокі, доступ да ўдзелу ў працэсе прыняцця рашэнняў застаецца недастатковым. Нягледзячы на тое, што ў заканадаўстве прадугледжаныя механізмы для ўдзелу ў працэсе прыняцця рашэнняў, многія АГС не маюць да іх доступу на практыцы з-за фармальных абмежаванняў. Самыя важныя палітычныя рашэнні ўлады прымаюць без якіх-кольвек кансультацый.

Артыкул 7 закона «Аб нарматыўных прававых актах» ад 17 ліпеня 2018 года прадугледжвае, што на публічнае абмеркаванне могуць быць вынесеныя: праекты заканадаўчых актаў і пастановаў ураду, якія закранаюць правы, свабоды і абавязкі грамадзянаў і юрыдычных асобаў альбо якія ўводзяць новыя падыходы да прававога рэгулявання пэўнай сферы грамадскіх адносін; праекты актаў заканадаўства, якія могуць істотна паўплываць на ўмовы для прадпрыемальніцкай дзейнасці; іншыя праекты заканадаўчых актаў па ініцыятыве дзяржаўных органаў. У той жа час, некаторыя праекты нарматыўных актаў не могуць быць вынесеныя на публічнае абмеркаванне (тыя, што датычаць падаткаў, дзяржаўнай таямніцы і іншыя).

Пастановай урада ўстаноўленыя дзве формы абмеркавання праектаў прававых актаў:

⁷² Belarus – Monitoring the Right to Free Assembly 2017-2018 - Наталья Сацункевіч, Зміцер Черных і Наста Лойка <http://ecnl.org/wp-content/uploads/2019/01/Belarus-Assembly-Report-2018.pdf>, стар. 29

- Грамадскае публічнае абмеркаванне – абмеркаванне праектаў з удзелам шырокай грамадскасці ў выглядзе неакрэсленага кола асобаў.
- Прафесійнае публічнае абмеркаванне – абмеркаванне праектаў з удзелам пэўнага кола асобаў, якія ажыццяўляюць прафесійную, адукацыйную, навуковую або грамадскую дзейнасць у сферы рэгулявання грамадскіх адносін абмяркоўваецца праекта нарматыўнага прававога акта.

На практыцы АГС не заўсёды запрашаюцца ў рабочыя групы па законапраектах. Калі ж іх запрашаюць, то гэта амаль заўсёды толькі некаторыя АГС, запрошаныя адмысловым рашэннем дзяржаўнага органа, які арганізуе распрацоўку абмяркоўваецца праекта. Вельмі рэдка агучваецца запрашэнне да ўдзелу ў рабочых групах або кансультацыйных сустрэчах па законапраектах, адрасаванае неабмежаванаму колу зацікаўленых АГС. Звычайна толькі ўдзел у абмеркаваннях праектаў анлайн з'яўляецца даступным для неабмежаванага кола фізічных і юрыдычных асобаў (у большасці выпадкаў – праз падачу пісьмовых каментароў і прапановаў, у тым ліку на спецыяльным дзяржаўным вэб-сайце “Юрыдычны форум”).

Правое рэгуляванне ўдзелу грамадскасці ў працэсе прыняцця рашэнняў развіваецца ў апошнія гады, і кола АГС, якія запрашаюцца на кансультацыі, таксама пашыраецца (запрашаюцца праваабарончыя АГС і маніторынжавыя групы, у тым ліку незарэгістраваныя). Аднак заканадаўства ў гэтай галіне па-ранейшаму застаецца несістэмным. У прыватнасці, нормы пра публічныя абмеркаванні праектаў нарматыўных прававых актаў распрацоўваюцца асобна ад нормаў, якія датычацца доступу да інфармацыі, зваротаў грамадзян і юрыдычных асобаў, грамадскіх саветаў і іншых абласцей ўзаемадзеяння паміж АГС і дзяржаўнымі органамі.

Дзяржаўныя органы арганізуюць публічныя абмеркаванні, надаючы больш увагі працэсуальным і працэдурным аспектам іх правядзення, але рэдка пакідаючы прастору для аказання рэальнага ўплыву на змест рашэння, якое абмяркоўваецца (кансультацыі часта служаць мэтам тлумачэння распрацаваных рашэнняў, але не з'яўляюцца механізмам ўліку пазіцый АГС у сутнасці рашэння).

Не існуе прававых сродкаў для ліквідацыі якога-кольвек невыканання правілаў датычна грамадскага ўдзелу і празрыстасці працэсаў прыняцця рашэнняў, уключаючы магчымую адказнасць дзяржаўных службовых асобаў, што дапусцілі парушэнні ў гэтай сферы (за выключэннем нормаў, якія тычацца пакідання зваротаў грамадзян і юрыдычных асобаў без адказу альбо пратэрмінавання ўстаноўленага заканадаўствам тэрміну для накіравання адказу).

Дзяржаўныя органы, як правіла, запрашаюць да ўдзелу ў абмеркаваннях арганізацыі, заснаваныя на сяброўстве (грамадскія аб'яднанні), а не фонды ці ўстановы. Законы спецыяльна вызначваюць прывілеяваны статус грамадскіх аб'яднанняў і саюзаў юрыдычных асобаў пры прагназаванні наступстваў прыняцця праектаў нарматыўных прававых актаў у параўнанні з іншымі формамі АГС.

Усе законапраекты распрацоўваюцца толькі на адной з дзвюх дзяржаўных моваў Беларусі (у большасці выпадкаў гэта руская мова і толькі ў некаторых выпадках –

беларуская мова). Адсутнічае практыка з боку суб'ектаў заканадаўчай ініцыятывы афіцыйна прадстаўляць законапраекты на дзвюх дзяржаўных мовах. У выніку моўныя групы ў Беларусі абмежаваныя ў выкарыстанні сваёй мовы для ўдзелу ў распрацоўцы заканадаўчых прапановаў, для ўдзелу ў публічных абмеркаваннях праектаў нарматыўных актаў і прадстаўлення каментароў да законапраектаў.

СТАНДАРТ 2: ІСНУЮЦЬ ДАКЛАДНЫЯ, ПРОСТЫЯ І ПРАЗРЫСТЫЯ МЕХАНІЗМЫ І ПРАЦЭДУРЫ, ЯКІЯ СПРЫЯЮЦЬ РЭГУЛЯРНАМУ, АДКРЫТАМУ І ЭФЕКТЫўНАМУ ўДЗЕЛУ АГС У РАСПРАЦОўЦЫ, РЭАЛІЗАЦЫІ І МАЊТОРЫЊГУ ДЗЯРЖАўНАЙ ПАЛІТЫКІ.

Большасць існуючых механізмаў удзелу працуюць толькі фармальна, яны малаэфектыўныя і не аказваюць рэальнага ўплыву на рашэнні, што прымаюцца. Гэта таксама датычыць і кансультатыўных органаў у удзеле грамадзкасці, якія шырока распаўсюджаныя, але эфектыўныя толькі ў некаторых абласцях.

На падставе закона “Аб нарматыўных прававых актах” у 2019 годзе ўрад прыняў два падзаконныя акты, скіраваныя на развіццё палажэнняў закона – Пастанову № 56 ад 28 студзеня 2019 года «Аб публічным абмеркаванні праектаў нарматыўных прававых актаў» і Пастанову № 54 ад 25 студзеня 2019 года, якой была зацверджаная Інструкцыя па прагназаванні наступстваў прыняцця (выдання) нарматыўных прававых актаў. Прадугледжана, што тэрмін публічнага абмеркавання павінны складаць не менш за 10 каляндарных дзён⁷³. Станоўчай навэлай новага парадку абмеркаванняў з’явілася норма пра абавязковую публікацыю вынікаў публічных абмеркаванняў, якая выконваецца на практыцы з моманту яго ўступлення ў сілу.

Кансультатыўныя і грамадскія саветы пры дзяржаўных органах ствараюцца па рашэннях саміх дзяржаўных органаў, пры гэтым агульнае рэгуляванне гэтага механізму адсутнічае. Вельмі рэдкай ёсць практыка, пры якой усе зацікаўленыя АГС ўключаюцца ў склад такіх саветаў – звычайна дзяржаўныя органы самі запрашаюць АГС, якія ім даспадобы, у якасці прадстаўнікоў грамадзкасці⁷⁴.

Шматлікія нормы, якія датычаць забеспячэння ўдзелу грамадзкасці ў працэсе прыняцця рашэнняў, носяць квазінарматыўны характар (выкарыстоўваюцца агаворкі “як правіла” і таму падобныя рэкамендацыйныя канструкцыі).

Прававыя нормы аб удзеле АГС у рэалізацыі палітыкі, маніторынгу і ацэнцы існуюць толькі ў некаторых абласцях (такіх як прыродаахоўнае права і заканадаўства аб прадпрымальніцкай дзейнасці), але яны адсутнічаюць у іншых абласцях і ў цэлым у сістэме грамадскага ўдзелу.

Устаноўлена, што ў выпадку абвешчэння публічнага абмеркавання законапраекта вынікі такога абмеркавання павінны ябыць апублікаваныя, аднак аб’ём і дэталі гэткай справаздачы не ўстаноўлены.

73 Глядзі ў Дадатку 3: Полугодовой обзор “Изменение правового положения некоммерческих организаций и свободы ассоциаций в Беларуси” охватывающий первое полугодие 2019 года, стар. 5.

74 Общественные советы в Беларуси: правовое регулирование и практика (2014) - Ольга Смолянок и Юрий Чаусов https://www.lawtrend.org/pdf-viewer?file=https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/03/Pravovoe-regulirovanie_OS1.pdf стр. 13-15

СТАНДАРТ 3: АГС МАЮЦЬ ДОСТУП ДА ІНФАРМАЦЫІ, НЕАБХОДНАЙ ДЛЯ ЭФЕКТЫЎНАГА ГРАМАДСКАГА ЁДЗЕЛУ/

АГС маюць абмежаваны доступ да інфармацыі аб дзейнасці дзяржаўных органаў, што не дазваляе ім у поўнай меры і эфектыўна выкарыстоўваць механізмы ўдзелу.

Толькі некаторыя праекты канцэпцый і дзяржаўных палітык публікуюцца і выносяцца на грамадскае абмеркаванне. Найбольш спрэчныя і кантраверсійныя праекты нарматыўных прававых актаў не выносяцца на грамадскае абмеркаванне і часта публікуюцца толькі тады, калі яны ўжо прынятыя альбо калі праекты ўжо перададзеныя ў парламент. План падрыхтоўкі законапраектаў штогод зацвярджаецца ўказам прэзідэнта, аднак у гэтым пляне змяшчаюцца толькі запланаваныя праекты законаў, а не праекты ўказаў і дэкрэтаў прэзідэнта, якія маюць большую юрыдычную сілу, чым закон. Законы не прадугледжваюць публікацыю нарматворчага парадку дня ўраду. Праекты законаў публікуюцца ў іх першапачатковым выглядзе ў той версіі, у якой яны былі прадстаўлены ў парламент суб'ектам права заканадаўчай ініцыятывы, аднак яны не абнаўляюцца пасля ўнясення правак і дапаўненняў па ходзе абмеркаванняў.

Тэрмін, у які паводле закона дзяржаўныя органы павінны даць адказ на пытанні з боку АГС звычайна не парушаецца цэнтральнымі дзяржаўнымі органамі, але часам парушаецца мясцовымі ўладамі. Абвесткі аб правядзенні грамадскіх слуханняў часта маюць фармальны характар і дэ-факта незаўважныя для грамадскасці (асабліва гэта датычыць слуханняў, якія ініцыююцца мясцовымі ўладамі). У 2019 годзе ўрадавыя органы на ўзроўні міністэрстваў выказалі нежаданне рэалізаваць праект АГС, які прадугледжваў стварэнне адзінай анлайн-сістэмы, якая б акумулявала ў зручнай форме ўсе абвесткі аб грамадскіх слуханнях.

Адсутнічае спецыяльны закон альбо адмысловыя нормы пра доступ АГС да інфармацыі.

СТАНДАРТ 4: ГРАМАДСКІ ЁДЗЕЛ У ПРЫНЯЦІ РАШЭННЯЎ ДАКЛАДНА АДРОЗНІВАЕЦЦА АД ПАЛІТЫЧНАЙ АКТЫЎНАСЦІ І ДЗЕЙНАСЦІ ЛАБІСТАЎ.

Механізмы палітычнага ўдзелу і лабіявання ў заканадаўстве дакладна не дыферэнцыраваны ад механізмаў грамадскага ўдзелу і абароны грамадскіх інтарэсаў.

Абмежаванні на ўдзел АГС ў палітычнай дзейнасці выразна не акрэсленыя, за выключэннем права на вылучэнне кандыдатаў на выбарах у парламент і ў мясцовыя саветы, якім, у адпаведнасці з Выбарчым кодэксам, валодае толькі асобны від грамадскіх аб'яднанняў – палітычныя партыі⁷⁵. Паняцце лабіявання не замацаванае ні ў заканадаўстве, ні на практыцы.

Для АГС, якія, на думку дзяржавы, звязаныя з палітычнай апазіцыяй да існуючых уладаў, на практыцы часта ствараюцца большыя абмежаванні ў доступе да прыняцця рашэнняў.

⁷⁵ Выбарчы кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 11 лютага 2000 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі http://pravo.by/upload/pdf/kodeksibel/vibarchi_kodeks_rb_2000_bel.pdf, арт. 60.

Магчымасцяў для афіцыйнага ўдзелу грамадскасці на мясцовым узроўні значна менш, паколькі існуючыя заканадаўчыя нормы пра публічнае абмеркаванне праектаў прававых актаў у асноўным датычацца актаў нацыянальнага ўзроўню (законаў, дэкрэтаў, указаў, пастановаў урада), а не актаў мясцовых органаў улады.

РЕКАМЕНДАЦЫІ ДАТЫЧНА СФЕРЫ 5:

- Распаўсюдзіць прававыя падыходы, нормы і практыку, якія ўжываюцца да ўдзелу АГС ў працэсе прыняцця рашэнняў па распрацоўцы праектаў нарматывных актаў, на ўзровень удзелу ў прыняцці рашэнняў мясцовых органаў улады.
- Зрабіць усё арганізацыйныя і прававыя формы АГС роўнымі ў праваздольнасці да ўдзелу ў працэсе прыняцця рашэнняў, выкарыстоўваючы тэрмін “некамерцыйныя арганізацыі” замест тэрміну “грамадскія аб’яднанні” у адпаведным заканадаўстве.
- Укараніць практыку, калі ўсе зацікаўленыя АГС дапускаюцца да кансультацый па праектах нарматывных актаў, замест існуючай практыкі, у межах якой дзяржаўныя органы прымаюць рашэнне аб накіраванні адрасных запрашэнняў толькі вызначаным АГС.
- Трэба публікаваць штогадовыя планы (пералікі праектаў) нарматворчай дзейнасці не толькі ў дачыненні да праектаў законаў, але і да праектаў указаў, дэкрэтаў прэзідэнта, пастановаў ураду нарматывнага характару.
- Пашырыць пералік нарматывных прававых актаў, якія падлягаюць публічнаму абмеркаванню, зрабіўшы абавязковым вынясенне на грамадскія абмеркаванні праектаў, якія закранаюць грамадзянскія правы і свабоды.
- Публікаваць праекты законаў анлайн у актуальным і абнаўляльным выглядзе ў адпаведнасці са стадыяй законапраектнай дзейнасці, на якой яны ў дадзены момант знаходзяцца.
Варта публікаваць праекты і канцэпцыі указаў і дэкрэтаў прэзідэнта на стадыі падрыхтоўкі гэтых актаў.
- Ажыццявіць меры па забеспячэнню эфектыўнага грамадскага ўдзелу ў дзяржаўных справах у адпаведнасці з праектам кіруючых прынцыпаў УВКПЧ для дзяржаваў па эфектыўным ажыццяўленні права на ўдзел у дзяржаўных справах.
- Распрацаваць ў працэсе кансультацый з АГС Закон “Аб удзеле грамадскасці ў працэсе прыняцця рашэнняў”, арыентаваны на пашырэнне магчымасцяў для ўдзелу грамадзян і АГС, а не на ўвядзенне абмежаванняў.
- Замацаваць ў заканадаўстве абавязковасць ўнясення законапраектаў у парламент, прыняцця законаў, пастановаў урада, выдання указаў і дэкрэтаў прэзідэнта на дзвюх дзяржаўных мовах - рускай і беларускай.

4.6 Свабода слова

СТАНДАРТ 1: КОЖНЫ МАЕ ПРАВА НА СВАБОДУ МЕЦЬ МЕРКАВАННЕ І ВЫКАЗВАЦЬ ЯГО.

Дзяржава прыкладае намаганні дзеля таго каб абмежаваць свабоду распаўсюду меркаванняў, у тым ліку пазіцый і ацэнак праваабарончых і іншых АГС. Гэта асабліва заўважна ў святле ціску на незалежныя СМІ і інтэрнэт-рэсурсы, а таксама на журналістаў. Абвінавачванні ў распальванні нянавісці і экстрэмізму часам выкарыстоўваюцца ў якасці зачэпкі дзеля фармальнага абгрунтавання такіх абмежаванняў, у той час як фактычныя праявы распальвання нянавісці застаюцца беспакаранымі, у тым ліку калі яны зыходзяць ад дзяржаўных службоўцаў.

Канстытуцыя гарантуе свабоду меркаванняў, але заканадаўства і практыка сур'ёзна абмяжоўваюць свабоду выказваць сваё меркаванне праз сродкі масавай інфармацыі і Інтэрнэт. Заканадаўства прадугледжвае шырокі спектр формаў і падставаў для абмежаванняў дзейнасці па распаўсюджванню меркаванняў праз крымінальны пераследу, абмежаванні для сродкаў масавай інфармацыі, кантроль за Інтэрнэтам (у дачыненні як да беларускіх, так і да замежных сайтаў), а таксама праз абмежаванні на распаўсюд матэрыялаў, якія прапагандуюць экстрэмісцкую дзейнасць. Тэрміналогія, ужываная ў заканадаўстве, часта з'яўляецца расплывістай і дапускае розныя інтэрпрэтацыі. Разам з шырокімі паўнамоцтвамі Міністэрства інфармацыі (па блакаванні інтэрнэт-рэсурсаў без рашэнняў судаў і па ініцыяванні іскаў аб забароне газет праз суды), спецслужбаў, мытных і праваахоўных органаў такая сітуацыя стварае ўмовы, пры якіх дзяржава мае надзвычай шырокі і непрапарцыйны спектр магчымасцяў заблакаваць распаўсюд інфармацыі, якую ўрад лічыць непажаданай.

“Прапаганда вайны”, “прапаганда самазабойства”, а таксама “распальванне расавай, нацыянальнай, рэлігійнай альбо іншай сацыяльнай варожасці альбо варажнечы” з'яўляюцца крымінальнымі злачынствамі⁷⁶.

З боку дзяржавы назіраецца пастаяннае злоўжыванне гэтымі магчымымі сродкамі абмежаванняў, якое выяўляецца ў арыштах журналістаў, абвінавачваннях у паклёпе або распальванні нянавісці, ва ўжыванні санкцыяў супраць газет, у блакаванні вэб-сайтаў і ўліковых запісаў у сацыяльных сетках⁷⁷.

Пашыральныя і расплывістыя вызначэнні паняццяў “экстрэмізм” і “экстрэмісцкая

76 Крымінальны кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 9 ліпеня 1999 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://etalonline.by/document/?regnum=НК9900275>, арт. 123, 342-1 і 130.

77 Противодействие экстремизму и права человека. Национальное антиэкстремистское законодательство и правоприменительная практика (2019) Правозащитный центр «Весна», Республиканское правозащитное общественное объединение «Белорусский Хельсинкский Комитет», Общественное объединение «Белорусская ассоциация журналистов», Консультационный центр по актуальным международным практикам и их имплементации в праве «Human Constanta» https://spring96.org/files/book/ru/2019_extremism_ru.pdf

дзеінасць”⁷⁸ асабліва небяспечныя, паколькі яны дазваляюць на іх падставе прымяняць сродкі ў межах крымінальнага і адміністрацыйнага пераследу (напрыклад, канфіскацыя друкаваных матэрыялаў для экспертызы на прадмет выяўлення прапаганды экстрэмізму, уключаючы сітуацыі, калі праваабарончыя інфармацыйныя матэрыялы ўвозяцца ў Беларусь з-за мяжы або наадварот вывозяцца ў іншыя краіны з Беларусі).

Санкцыі за парушэнне забаронаў на распаўсюд інфармацыі празмерныя і непрапарцыйныя; яны часта дэ-факта маюць відавочную мэту пераследу сродкаў масавай інфармацыі і журналістаў. Напрыклад, у 2018 годзе парушэнне ўмоваў доступу да той часткі дзяржаўнага навінавага сайта, якая даступная па платнай падпісцы (перадача пароля для падпіскі на навінавую стужку асобе, якое не плаціла за доступ), паслужыла падставай для ўзбуджэння крымінальнай справы і ператрусаў у некалькіх рэдакцыях газет і папулярных вэб-сайтаў, а таксама ў прыватных дамах дзясяткаў журналістаў⁷⁹. Крымінальнае заканадаўства па-ранейшаму прадугледжвае крымінальную адказнасць за паклёп, а таксама асобна за паклёп ці абразы ў дачыненні да прэзідэнта або дыскрэдытацыю Беларусі. І хоць сапраўдныя і сур’ёзныя падбукторванні да злачынстваў нянавісці і распальванне нянавісці часта застаюцца беспакаранымі з палітычных прычынаў, у той жа час права некаторых асобаў (у тым ліку журналістаў і палітыкаў) свабодна выказваць сваё меркаванне (у тым ліку ў радыкальнай форме) цягне за сабой пераслед.

Нярэдкія выпадкі, калі журналісту або блогеру, які цытуе выказванні нянавісці з боку іншых аўтараў з адзінай мэтай інфармавання грамадскасці аб недапушчальнасці падобных выказванняў (напрыклад, прыцягненне ўвагі да дзейнасці неанацысцкай групы ў Інтэрнэце), прад’яўляюцца абвінавачванні ў распаўсюдзе “экстрэмісцкіх матэрыялаў”.

Правядзенне даследаванняў і апублікаванне вынікаў апытанняў грамадскай думкі, якія датычныя да грамадска-палітычнай сітуацыі ў краіне (нават калі гэта не звязана з выбарамі) патрабуе спецыяльнай акрэдытацыі агенцтва пры Акадэміі навук.

78 Згодна з законам “Аб супрацьдзеянні экстрэмізму” (дзеючая рэдакцыя ад 20 красавіка 2016 года, без уліку змяненняў, якія ўступаюць у сілу 1 лютага 2020 года), экстрэмізм (экстрэмісцкая дзейнасць) вызначаецца як: дзейнасць грамадзян Рэспублікі Беларусь, замежных грамадзян або асоб без грамадзянства альбо палітычных партый, іншых грамадскіх аб’яднанняў, рэлігійных і іншых арганізацый па планаванні, арганізацыі, падрыхтоўцы і здзяйсненні дзеянняў, накіраваных на гвалтоўнае змяненне канстытуцыйнага ладу і (або) тэрытарыяльнай цэласнасці Рэспублікі Беларусь; захоп або ўтрыманне дзяржаўнай улады неканстытуцыйным шляхам; стварэнне арганізацыі для ажыццяўлення экстрэмісцкай дзейнасці, экстрэмісцкай арганізацыі, экстрэмісцкай групы (экстрэмісцкія фарміраванні); стварэнне незаконнага ўзброенага фармавання; ажыццяўленне тэрарыстычнай дзейнасці; распальванне расавай, нацыянальнай, рэлігійнай альбо іншай сацыяльнай варожасці або варажнечы; арганізацыю і здзяйсненне масавых беспарадкаў, хуліганскіх дзеянняў і актаў вандалізму па матывах расавай, нацыянальнай, рэлігійнай альбо іншай сацыяльнай варожасці або варажнечы, палітычнай ці ідэалагічнай варожасці; прапаганду выключнасці, перавагі альбо непаўнаважнасці грамадзян па прыкмеце іх сацыяльнай, расавай, нацыянальнай, рэлігійнай ці моўнай прыналежнасці; прапаганду і публічнае дэманстраванне, выраб і распаўсюджванне нацысцкай сімволікі або атрыбутыкі; распаўсюджванне экстрэмісцкіх матэрыялаў, а роўна на выраб, выданне, захоўванне або перавозку ў мэтах распаўсюджвання гэтых матэрыялаў; перашкоду законнай дзейнасці дзяржаўных органаў, у тым ліку Цэнтральнай камісіі Рэспублікі Беларусь па выбарах і правядзенні рэспубліканскіх рэферэндумаў, выбарчых камісій, камісій па рэферэндуму або камісій па правядзенню галасавання аб адкліканні дэпутата, а таксама законнай дзейнасці службовых асобаў названых органаў або камісій, здзейсненае з прымяненнем гвалту, пагрозы яго прымянення, падману, подкупу, а роўна на прымяненне гвалту альбо пагрозы гвалтам у адносінах да блізкіх названых службовых асобаў у мэтах перашкоджання іх законнай дзейнасці або прымусу да змены характару такой дзейнасці альбо з помсты за выкананне імі службовых абавязкаў; фінансаванне экстрэмісцкай дзейнасці, іншае садзейнічанне ў яе ажыццяўленні, у тым ліку шляхам прадстаўлення нерухомай маёмасці, сродкаў электрасувязі, вучэбных, паліграфічных, іншых матэрыяльна-тэхнічных сродкаў або інфармацыйных паслугаў; а таксама публічныя заклікі да дзейнасці і дзеянняў, названых вышэй. <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10700203>

79 Справа БелТА. Факты, спісы, спасылкі па тэме (2019) – Беларуская асацыяцыя журналістаў <https://baj.by/be/analytics/sprava-belta-fakty-spisy-spasyli-pa-teme>

Забараняецца публікаваць вынікі такіх апытанняў грамадскай думкі, праведзеных без акрэдытацыі – за такое парушэнне прадугледжаны штраф⁸⁰. Публікацыі ў СМІ ад імя незарэгістраваных АГС забароненыя⁸¹.

Вытворчасць друкаваных матэрыялаў падлягае ліцэнзаванню, распаўсюджванне кніг дазваляецца толькі пасля акрэдытацыі ў Міністэрстве інфармацыі.

СТАНДАРТ 2: ДЗЯРЖАВА САДЗЕЙНІЧАЕ СВАБОДЗЕ СЛОВА І СВАБОДЗЕ РАСПАЎСЮДЖАННЯ МЕРКАВАННЯЎ, АБАРАНЯЕ ІХ.

Дзяржава манапалізавала электронныя СМІ і дамінуе на рынку друкаваных СМІ. Сродкі масавай інфармацыі, якія падтрымліваюць урад, атрымліваюць фінансаванне з бюджэту, знаходзяцца ва ўласнасці дзяржавы, а іх рэдакцыйная палітыка наўпрост кантралюецца ўладамі. Іншыя СМІ, а таксама блогеры часта сутыкаюцца з ператрусамі, крымінальным пераследам, блакаваннямі вэб-сайтаў, арышты журналістаў таксама нярэдка.

Усе тэлеканалы належаць дзяржаве, якая таксама валодае буйнымі грамадска-палітычнымі газетамі і фінансуе іх наўпрост з бюджэту. Дэ-факта медыярынак манапалізаваны дзяржавай. СМІ павінны быць зарэгістраваныя ў Міністэрстве інфармацыі; праца замежных СМІ і замежных карэспандэнтаў падлягае акрэдытацыі – улады часта адмаўляюць у рэгістрацыі або акрэдытацыі непажаданым СМІ. Доступ у інтэрнэт, каментаванне сайтаў не можа быць ананімным; мабільная тэлефонная сувязь таксама патрабуе ідэнтыфікацыі абанентаў. Дзяржаўныя СМІ часта праводзяць паклёпніцкія кампаніі супраць праваабарончых арганізацый і меншасцяў.

У краіне пабудавана беспартыйная, але жорсткая “ідэалагічная вертыкаль”⁸². У кожнай дзяржаўнай арганізацыі, прадпрыемстве, школе і універсітэце ёсць пасада “намесніка кіраўніка па ідэалогіі”, задача якой – прапагандаваць ідэі безагаворачнай падтрымкі курсу цяперашняга прэзідэнта, арганізацыі выбараў і дыскрэдытацыі праціўнікаў рэжыму, а таксама пераслед дысідэнтаў на іх працоўных месцах.

РЭКАМЕНДАЦЫІ ДАТЫЧНА СФЕРЫ 6:

- Ліквідаваць “ідэалагічную вертыкаль” як антыканстытуцыйную.
- Правесці дэманапалізацыю электронных СМІ і прыватызацыю друкаваных СМІ.
- Фінансаванне СМІ з дзяржаўнага бюджэту павіннае ажыццяўляцца праз празрыстую і адкрытую канкурэнтную працэдуру; дзяржаўныя тэлеканалы павінны зрабіцца грамадскім тэлебачаннем, у дачыненні да якога павінен быць прыняты адмысловы закон.
- Неабходна выключыць з крымінальнага кодэкса артыкулы, якія ўстанаўліваюць крымінальную адказнасць за паклёп (артыкул 188), абразу

80 Кодэкс Рэспублікі Беларусь аб адміністрацыйных правапарушэннях ад 21 красавіка 2003 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://etalonline.by/document/?regnum=Hk0300194>, арт. 9-28.

81 Закон «Аб сродках масавай інфармацыі» ад 17 ліпеня 2008 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10800427>, арт. 38.

82 State Ideology and Patriotic Education in Belarus <https://ecpr.eu/Events/PaperDetails.aspx?PaperID=27584&EventID=101>

(артыкул 189), паклёп у дачыненні да Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь (артыкул 367), абразу Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь (артыкул 368), абразу прадстаўніка ўлады (артыкул 369), дыскрэдытацыю Рэспублікі Беларусь (ст.369-1).

- Сістэма блакіроўкі сайтаў і прыпынення выпуску сродкаў масавай інфармацыі павінная знаходзіцца ў кампетэнцыі судоў; сістэма рэгістрацыі друкаваных СМІ павінная насіць паведамляльны характар.
- Неабходна адмяніць абавязковую акрэдытацыю сацыялагаў для правядзення даследаванняў і апытанняў грамадскай думкі.

4.7 Недатыкальнасць прыватнага жыцця

СТАНДАРТ 1: КОЖНЫ МАЕ ПРАВА НА НЕДАТЫКАЛЬНАСЦЬ ПРЫВАТНАГА ЖЫЦЦЯ І АБАРОНУ ПЕРСАНАЛЬНЫХ ДАДЗЕННЫХ.

Права на недатыкальнасць прыватнага жыцця ня абароненае ад умяшальніцтва і незаконных абмежаванняў з боку дзяржаўных органаў. Заканадаўства аб абароне персанальных дадзеных толькі фармуецца.

Канстытуцыя гарантуе права кожнага на абарону ад незаконнага ўмяшання ў яго асабістае жыццё, у тым ліку ад замаху на тайну яго карэспандэнцыі, тэлефонных і іншых паведамленняў, а заканадаўства прадугледжвае абарону персанальных дадзеных (хоць праект спецыяльнага закона “Аб персанальных дадзеных” да гэтага часу быў прыняты толькі ў першым чытанні).

Аднак, на практыцы гэтая абарона эфектыўная толькі супраць умяшальніцтва з боку трэціх асобаў, але не супраць умяшальніцтва з боку дзяржавы. Напрыклад, пры ажыццяўленні следчай дзейнасці дзяржаўныя органы (у тым ліку спецслужбы) свабодна перахопліваюць тэлефонныя званкі і інтэрнэт-перапіску сябраў АГС, а таксама адсочваюць і кантралююць іх перамяшчэнні. У некаторых выпадках гэтыя дзяржаўныя органы выкарыстоўваюць атрыманыя звесткі для крымінальнага пераследу і паклёпніцкіх кампаній у дзяржаўных сродках масавай інфармацыі і стыгматызацыі праваабаронцаў, актывістаў іншых АГС, прафсаюзаў, журналістаў і іншых асобаў, якія з’яўляліся апанентамі палітыкі ўладаў. Эфектыўных расследаванняў такіх парушэнняў у зламаных сайтаў або электроннай перапіскі АГС не праводзіцца.

Кодэкс аб адміністрацыйных правапарушэннях прадугледжвае адказнасць за наўмыснае незаконнае разгалошванне персанальных дадзеных (артыкул 22.13)⁸³; а артыкул 179 Крымінальнага кодэксу⁸⁴ – адказнасць за незаконны збір альбо распаўсюджванне звестак аб прыватным жыцці, якія складаюць асабістую ці сямейную таямніцу іншай асобы, без яе згоды. Але фармулёўка гэтых норм і практыка іх ужывання не распаўсюджваюцца на ўсе выпадкі злоўжывання доступам да

83 Кодэкс Рэспублікі Беларусь аб адміністрацыйных правапарушэннях ад 21 красавіка з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://etalonline.by/document/?regnum=HK0300194>

84 Крымінальны кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 9 ліпеня 1999 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://etalonline.by/document/?regnum=HK9900275>

персанальных дадзеных.

Беларусь не далучылася да Канвенцыі 108 Савета Еўропы, таму не падтрымлівае гэты стандарт абароны персанальных дадзеных (напрыклад, адсутнічаюць якія-кольвек ўстаноўленыя тэрміны захоўвання персанальных дадзеных). Законы “Аб інфармацыі, інфарматызацыі і абароне інфармацыі”, “Аб рэгістры насельніцтва”, “Аб перапісе насельніцтва” і іншыя ўтрымліваюць вызначэнні тэрміна “персанальныя дадзеныя”, але ўсе яны адрозніваюцца. Напрыклад, калі вызначэнне, якое змяшчаецца ў законе аб рэгістры насельніцтва, з’яўляецца вычарпальным, то закон аб інфармацыі адносіць да персанальных дадзеных любыя дадзеныя, якія дазваляюць ідэнтыфікаваць асобу. Няўзгодненасць ключавога вызначэння прыводзіць да немагчымасці аднастайнага падыходу да прававога рэгулявання гэтай сферы.

Што тычыцца дакументаў, што прадстаўляюцца для рэгістрацыі грамадскіх аб’яднанняў і фондаў, закон патрабуе прадастаўлення персанальных дадзеных (у тым ліку спісу ўсіх заснавальнікаў). На практыцы гэтая інфармацыя накіроўваецца ў іншыя дзяржаўныя органы для дадатковага ўзгаднення альбо праверкі, што ў некаторых выпадках прыводзіць да ціску на сябраў АГС. Міністэрства юстыцыі мае права запытваць любую інфармацыю ў грамадскіх аб’яднанняў, у тым ліку спісы сябраў.

СТАНДАРТ 2: ДЗЯРЖАВА АБАРАНЯЕ ПРАВА НА НЕДАТЫКАЛЬНАСЦЬ ПРЫВАТНАГА ЖЫЦЦЯ АГС І ЗВЯЗАНЫХ З ІМІ ІНДЫВІДАЎ.

АГС вельмі ўразлівыя ў адносінах да ўмяшання і нагляду з боку дзяржавы, уключаючы адсочванне ў інтэрнэце, у тым ліку гэта датычыцца і злоўжыванняў па доступе да персанальных дадзеных актывістаў.

Заканадаўцы і дзяржаўныя органы з’яўляюцца ключавымі суб’ектамі, якія рэгулююць абарону персанальных дадзеных у Беларусі. Адсутнічае незалежны орган, які быў бы ўпаўнаважаны кантраляваць якасць абароны дадзеных і гарантыі права на недатыкальнасць прыватнага жыцця. У артыкуле 30 Закона “Аб інфармацыі, інфарматызацыі і абароне інфармацыі” гаворыцца пра тое, што абарона інфармацыі арганізуецца ў дачыненні да агульнадаступнай інфармацыі – асобай, якая ажыццяўляе распаўсюджванне і (або) прадастаўленне такой інфармацыі; у дачыненні да інфармацыі, распаўсюджванне і (або) прадастаўленне якой абмежаванае – уласнікам або аператарам інфармацыйнай сістэмы, якая змяшчае такую інфармацыю, альбо уладальнікам інфармацыі, калі такая інфармацыя не змяшчаецца ў інфармацыйных сістэмах; іншымі асобамі ў выпадках, вызначаных гэтым законам і іншым заканадаўствам⁸⁵. Суб’екты абароны персанальных дадзеных прама не пайменаваныя. У законе вылучаныя толькі суб’екты інфармацыйных дачыненні ў агульным: уласнік праграма-тэхнічных сродкаў, інфармацыйных рэсурсаў, інфармацыйных сістэм і інфармацыйных сетак, інфармацыйны пасярэднік, уладальнік інфармацыі, аператар інфармацыйнай сістэмы, карыстальнік інфармацыі, карыстальнік інфармацыйнай сістэмы і (або) інфармацыйнай сеткі, уласнік праграма-тэхнічных сродкаў, інфармацыйных рэсурсаў, інфармацыйных сістэм і інфармацыйных сетак.

⁸⁵ Закон «Аб інфармацыі, інфарматызацыі і абароне інфармацыі» ад 10 лістапада 2008 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10800455>, арт. 30.

Інтэрнэт-камунікацыя, каментаванне на сайтах, выкарыстанне мабільных тэлефонаў магчыма толькі пры ўмове ідэнтыфікацыі карыстальніка. Інтэрнэт-правайдэры абавязаныя прадастаўляць спецслужбам доступ да інфармацыі, якой карыстальнікі абменьваюцца анлайн. Улады могуць запатрабаваць прадастаўлення дадзеных аб інтэрнэт-дзеяннях любога грамадзяніна. Нягледзячы на заяўленыя абавязацельствы з боку некаторых аператараў мабільнай сувязі выконваць еўрапейскі Генеральны рэгламент абароны персанальных дадзеных (GDPR), кантроль таксама ажыццяўляецца з дапамогай мабільнай сувязі, уключаючы глыбокую праверку пакетаў (DPI). Улады актыўна адсочваюць пратэсты з дапамогай абсталявання з Расіі і Кітая, ўкаранёнага кампаніямі мабільнай сувязі. Абсталяванне падвойнага прызначэння ад заходніх пастаўшчыкоў (напрыклад, Ericsson, TeliaSonera) выкарыстоўваецца ўладамі для назірання за дысідэнтамі⁸⁶. Сістэма аператыўна-вышуковай дзейнасці (COPM) дае шырокаму колу дзяржаўных органаў (да дзесяці службаў) кругласутачны доступ да ўсіх сетак, уключаючы сеткі аператараў мабільнай сувязі і інтэрнэт-правайдэраў, у рэжыме рэальнага часу без грамадскага кантролю⁸⁷ (судовыя рашэнні для гэтага не патрабуюцца). Указ прэзідэнта абавязвае правайдэраў захоўваць базы дадзеных з персанальнай інфармацыяй пра кожнага карыстальніка на працягу года, у тым ліку гісторыю наведванняў імі вэб-старонак. Сістэма кантролю умацоўваецца праз дзяржаўную манаполію на міжнародную інтэрнэт-сувязь.

Патрабаванні да справаздачнасці АГС цяпер не прадугледжваюць абавязку публікацыі справаздачаў, хоць норма аб публікацыі фінансавых справаздачаў грамадскіх аб'яднанняў прапанаваная ў законапраектах, унесеных у парламент у 2019 годзе.

Нягледзячы на тое, што закон прадугледжвае абавязковую санкцыю пракурора для правядзення ператрусаў, праваахоўнікі адвольна ўрываюцца ў офісы АГС і кватэры іх лідэраў для правядзення арыштаў, ператрусаў і канфіскацыі абсталявання.

РЕКАМЕНДАЦЫІ ДАТЫЧНА СФЕРЫ 7:

- Прыняць Закон “Аб персанальных дадзеных” з улікам міжнародных стандартаў і прынцыпаў Канвенцыі 108 Савета Еўропы і GDPR, а таксама далучыцца да гэтай Канвенцыі.
- Стварыць незалежны упаўнаважаны орган па абароне правоў суб'ектаў персанальных дадзеных.
- Унесці дапаўненні ў заканадаўства, якія прадугледжваюць адэкватныя меры адказнасці за супрацьпраўныя дзеянні, звязаныя са зборам, апрацоўкай, прадастаўленнем і распаўсюдам персанальных дадзеных, у тым ліку з устанавленнем спецыяльных нормаў адказнасці для службовых асобаў дзяржаўных органаў.
- Прадугледзець дастатковыя гарантыі таго, што заканадаўства аб абароне персанальных дадзеных не будзе выкарыстоўвацца для абмежавання

86 Беларусь: Сеціва пад кантролем. Аналітычны даклад пра выклікі свабодзе слова ў інтэрнэце ў Беларусі <https://www.indexonensorship.org/wp-content/uploads/2013/01/index-belarus-web-report-belarusian.pdf>

87 “Достаточно осознать, что она есть». Гражданское общество, секретность и слежка в Беларуси (2016) – Международная амнистия <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR4943062016RUSSIAN.PDF>

дзеінасці журналістаў і АГС, накіраванай на абарону грамадскіх інтарэсаў.

- Спыніць практыку масавага невыбіральнага электроннага сачэння за грамадзянамі, уключаючы праслухоўванне перамоў АГС і маніторынг іх інтэрнэт-камунікацыі без санкцыі суду.
- Гарантаваць магчымасць ананімнага выкарыстання інтэрнэту.

4.8 Абавязкі дзяржавы па абароне

СТАНДАРТ 1: ДЗЯРЖАВА АБАРАНЕННЕ АГС І АСОБАЎ, ЯКІЯ ЗВЯЗАНЫЯ З ІМІ, АД ЁМЯШАЛЬНІЦТВА І НАПАДАЎ.

Механізмы дзяржаўнай абароны АГС ад ёмшання не працуюць як эфектыўны сродак. Суды не здольныя абараніць АГС ад ціску, парушэння правоў або ёмшання з боку дзяржаўных органаў. АГС часта робяцца аб'ектамі для прапагандысцкіх нападаў і паклёпніцкіх кампаній.

Згодна з законам «Аб грамадскіх аб'яднаннях» дзяржава гарантуе абарону правоў і законных інтарэсаў грамадскіх аб'яднанняў, а ёмшанне дзяржавы ў дзейнасць грамадскіх аб'яднанняў забаронена⁸⁸. Аналагічных гарантый для іншых формаў АГС заканадаўства не прадугледжвае.

Артыкул 190 Крымінальнага кодэкса⁸⁹ прадугледжвае, што наўпростава альбо ўскоснае парушэнне альбо абмежаванне правоў і свабоды або прадастаўленне прамых ці ўскосных перавагаў грамадзянам у залежнасці ад іх сяброўства ў грамадскіх аб'яднаннях караюцца штрафамі або турэмным зняволеннем на тэрмін да двух гадоў. Артыкул 194 Крымінальнага кодэкса абвешчае, што перашкода законнай дзейнасці грамадскіх аб'яднанняў ці якое-кольвек ёмшанне ў іх законную дзейнасць, што выклікала істотнае парушэнне іх правоў і законных інтарэсаў, караюцца штрафамі або пазбаўленнем права займаць пэўныя пасады ці займацца пэўнай дзейнасцю, або папраўчымі работамі на тэрмін да 2 гадоў. Аднак нічога невядома пра практычныя крымінальныя справы па гэтых артыкулах. Аналагічныя гарантыі для іншых формаў АГС адсутнічаюць. У цэлым, практыка, калі дзяржаўныя механізмы выкарыстоўваюцца для абароны АГС ад трэціх бакоў, сустракаецца рэдка. У шэрагу выпадкаў дзяржаўныя СМІ застаюцца беспакаранымі за паклёпніцкія абвінавачванні АГС ў зламыснай і злачыннай дзейнасці (ажно да “падрыхтоўкі дзяржаўнага перавароту”) і незаконным прысваенні грантаў ад замежных донараў – усе спробы аспрэчыць такія абвінавачванні ў судзе застаюцца беспаспяховымі.

Заканадаўства аб зваротах грамадзян і юрыдычных асобаў прадастаўляе АГС права падаваць заявы і іншыя звароты ў дзяржаўныя органы, вызначаючы абавязкі дзяржаўных органаў адносна тэрмінаў і парадку рэагавання. Аднак аспрэчванне дзеянняў дзяржаўных органаў у судзе магчымае толькі ў выпадках, прадугледжаных

88 Закон Рэспублікі Беларусь “Аб грамадскіх аб'яднаннях” ад 4 кастрычніка 1994 года са зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>, арт. 6.

89 Крымінальны кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 9 ліпеня 1999 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://etalonline.by/document/?regnum=НК9900275>

законам – напрыклад, грамадскае аб’яднанне можа аспрэчыць адмову ў рэгістрацыі паправак да свайго статуту, але не можа аспрэчыць рашэнне органа юстыцыі не прызнаваць агульны сход ці вынікі выбараў сябраў кіруючага органа арганізацыі. Некаторыя справы (напрыклад, судовое абскарджанне адмовы ў рэгістрацыі рэспубліканскага грамадскага аб’яднання альбо судовое разбіральніцтва аб часовым прыпыненні дзейнасці такой арганізацыі ці яе ліквідацыі), вырашаецца Вярхоўным судом без магчымасці далейшага абскарджвання рашэння. Тэрмін падачы скаргі ў суд на рашэнне органаў юстыцыі аб адмове ў рэгістрацыі – адзін месяц пасля атрымання рашэння. Разгляд справаў у судзе адбываецца як правіла з захаваннем устаноўленага заканадаўствам тэрміну, без пратэрміноўкі.

Грамадскія аб’яднанні могуць выступаць у грамадзянскіх судовых працэсах у якасці працэсуальна нейтральных суб’ектаў як прадстаўнікі грамадскасці, каб выказаць грамадскую думку па гэтых справах, але яны не маюць аналагічнага права ў межах крымінальнага працэсу. Толькі некаторыя АГС, якія займаюцца пэўнай дзейнасцю (напрыклад, аб’яднанні па абароне правоў спажыўцоў), могуць падаваць судовыя зыскі і весці судовыя працэсы ў грамадскіх інтарэсах, а таксама ў цэлым абараняць інтарэсы трэціх асобаў у судзе.

Адсутнічае механізм для забеспячэння выканання рашэнняў міжнародных органаў па правах чалавека, у прыватнасці, прынятых у дачыненні да Беларусі рашэнняў Камітэту ААН па правах чалавека па фактах парушэння права на асацыяцыю шляхам ліквідацыі грамадскіх аб’яднанняў альбо па адмовах у іх рэгістрацыі.

Актывісты АГС сутыкаюцца з пераследам па месцы працы ці вучобы – супрацоўнікі школ могуць быць звольненыя ў сувязі з іх сяброўствам у АГС, студэнты універсітэтаў могуць быць пастаўленыя перад пагрозай выключэння, калі яны не спыняць сваё сяброўства ў АГС ці моладзевых структурах апазіцыйных партый. Напрыклад, з 2005 года ўсе пяць лідэраў моладзевага крыла Партыі БНФ былі адлічаны з вучобы адразу ж пасля абрання на пасаду старшыні гэтай моладзевай арганізацыі (і гэтая традыцыйная практыка працягвалася ў 2017-2018 гадах)⁹⁰.

Час ад часу дзяржава прадпрымае дадатковыя абмежавальныя меры ў дачыненні да лідэраў і кіраўнікоў АГС, напрыклад, забараняе ўезд прадстаўнікоў замежных АГС у Беларусь, дэпартае з Беларусі лідэраў АГС, якія з’яўляюцца замежнымі грамадзянамі, ці забараняе актывістам выязджаць з краіны. Механізмы абскарджання такіх рашэнняў у судзе не з’яўляюцца эфектыўнымі.

СТАНДАРТ 2: ЗАХАДЫ, ШТО ЎЖЫВАЮЦА ДЛЯ БАРАЦЬБЫ З ЭКСТРЭМІЗМАМ, ТЭРАРЫЗМАМ, АДМЫВАННЕМ ГРОШАЎ І КАРУПЦЫЯЙ, З’ЯЎЛЯЮЦА МЭТАНАКІРАВАНымІ І ПРАПАРЦЫЙНЫМІ, У АДПАВЕДНАСЦІ З ПАДЫХОДАМ, ЗАСНАВАНым НА АЦЭНЦЫ РЫЗЫКІ, ПРЫ ЗАХАВАННІ СТАНДАРТАЎ У ГАЛІНЕ ПРАВОЎ ЧАЛАВЕКА, У ТЫМ ЛІКУ СВАБОДЫ АСАЦЫЯЦЫЯЎ, СХОДАЎ І ВЫКАЗВАННЯ МЕРКАВАННЯЎ.

Пагроза тэрарызму ці неабгрунтаваныя абвінавачванні ў экстрэмізме робяцца прапагандысцкай падставай для нападу на АГС з боку дзяржавы.

90 Expulsion of students as a tool of control (2019) by Sasha Kuzmich, Belarusian Students’ Association <http://balticworlds.com/expulsion-of-students-as-a-tool-of-control/> альбо «Усе пяць лідараў “Моладзі БНФ” адлічаныя з вучобы» <https://euroradio.fm/use-ryac-lidarau-moladzi-bnf-adlichanyya-z-vuchoby>

Абвінавачанні ў экстрэмісцкай дзейнасці без сур'ёзных падставаў робяцца механізмам абмежаванняў для АГС і інтэрнэт-актывістаў. Прапанаваныя у 2019 захады па ўвядзенні дадатковай справаздачнасці для АГС па AML не заснаваныя на ацэнцы рызыкаў.

Меры, прадугледжаныя заканадаўствам аб, непарапарцыйныя і не заснаваныя ані на ацэнцы рызыкаў, ані на захаванні стандартаў у галіне правоў чалавека. Законы аб барацьбе з экстрэмізмам і з прапагандай экстрэмізму ўтрымліваюць расплывістыя фармулёўкі, якія дазваляюць занадта шырокую інтэрпрэтацыю, што стварае магчымасці для злоўжывання неправамерным выкарыстаннем абвінавачванняў у экстрэмізме (асабліва калі гаворка ідзе пра абвінавачанні ў распаўсюдзе экстрэмісцкіх публікацый у Інтэрнэце або пры ўвозе друкаваных матэрыялаў у краіну).

Закон аб AML/CTF прадугледжвае, што фінансавыя аперацыі АГС падлягаюць адмысловаму кантролю незалежна ад таго, ці былі яны ажыццёўлены ці не, калі яны не адпавядаюць мэтам дзейнасці кліента-некамерцыйнай арганізацыі, устаноўленым устаноўчымі дакументамі, відам і (альбо) характару дзейнасці кліента. Фінансавыя аперацыі падлягаюць адмысловаму кантролю незалежна ад таго, былі яны ажыццёўлены ці не, пры наяўнасці хоць бы адной з пералічаных прыкметаў. Банкі нясуць адказнасць за ажыццяўленне адмысловага кантролю за такімі фінансавымі аперацыямі – яны абавязаныя праводзіць адмысловыя дзеянні ў дачыненні да такіх аперацый сваіх кліентаў-АГС, у тым ліку іх рэгістрацыю ў спецыяльнай форме, якая патрабуе ідэнтыфікацыі асобы, якая праводзіць аперацыю⁹¹.

Нацыянальная сістэма AML/CFT ўключае Генеральную пракуратуру, Нацыянальны банк, Дэпартамент фінансавага маніторынгу Камітэта дзяржаўнага кантролю, праваахоўныя органы. Ступень супрацоўніцтва элементаў гэтай сістэмы з АГС застаецца нізкай (за выключэннем супрацоўніцтва з некаторымі прадстаўнікамі бізнес-асацыяцыяў). Як паведамлялася, місія ўзаемнай ацэнкі Еўразійскай групы па супрацьдзеянні легалізацыі злачынных даходаў і фінансаванню тэрарызму (ЕАГ) пры падрыхтоўцы справаздачы аб узаемнай ацэнцы не праводзіла сустрэчаў з шырокім колам зацікаўленых АГС.

Ад 2018 года Беларусь праходзіць працэдуру ацэнкі паводле крытэраў ФАТФ у сістэме ЕАГ. Ўзаемная ацэнка беларускай сістэмы AML/CFT праводзіцца у адпаведнасці з графікам ўзаемных ацэнак ЕАГ на 2018-2019 гады. Асноўны этап кампаніі па ацэнцы ЕАГ адбыўся ў сакавіку 2019 года падчас наведвання краіны групай ацэнкі ЕАГ і падчас іх апошняга візіту ў верасні 2019 года. Канчатковая справаздача запланаваная для абмеркавання на пленарным пасяджэнні ЕАГ, якое адбудзецца ў лістападзе 2019 года. Ранейшая ацэнка была праведзена ў Беларусі 10 гадоў таму.

Падчас нацыянальнай ацэнкі рызыкаў сектар некамерцыйных арганізацый быў уключаны ў прадмет ацэнкі. «Адсутнасць фактаў выкарыстання НКО для здзяйснення дзеянняў, звязаных з адмываннем грошай, сведчыць пра нізкую рызыку іх ўключэння ў злачынную дзейнасць. Факты выкарыстання НКА для фінансавання тэрарыстычнай

⁹¹ Закон «Аб мерах па прадукіненні легалізацыі даходаў, атрыманых злачынным шляхам, фінансавання тэрарыстычнай дзейнасці і фінансавання распаўсюджвання зброі масавага паражэння» ад 30 чэрвеня 2014 года, з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://www.nbrb.by/legislation/documents/z365.pdf> арт. 7.

дзейнасці ў Беларусі адсутнічаюць» - гаворыцца ў рэзюмэ справаздачы нацыянальнай ацэнкі⁹². Тым не менш, у супрацьлегласць рэкамендаванаму падыходу, заснаванаму на рызыцы, аўтары ацэнкі заяўляюць пра высокую ступень рызыкі ўцягвання АГС ў злачынную дзейнасць на падставе толькі адной састарэлай інтэрпрэтацыі рэкамендацыі 8 ФАТФ, спасылаючыся пры гэтым на даследаванні ФАТФ, ЕАГ і іншых міжнародных арганізацый па дадзенай тэматыцы, а таксама на нацыянальныя рэкамендацыі. «У сувязі з гэтым патрабавання прыняцце дадатковых захадаў па зніжэнні патэнцыйных рызыкаў фінансавання тэарэтычнай дзейнасці органамі, якія кантралююць дзейнасць такіх НКА» - гаворыцца ў ацэнцы.

Падрыхтаваны праект закона «Аб змяненні Закона Рэспублікі Беларусь» Аб мерах па прадукіненні легалізацыі даходаў, атрыманых злачынным шляхам, фінансавання тэарэтычнай дзейнасці і фінансавання распаўсюджвання зброі масавага паражэння», які быў прыняты ў першым чытанні 23 мая 2019 года⁹³. Ён прадугледжвае ўвядзенне новага палажэння пра тое, што Міністэрства юстыцыі Рэспублікі Беларусь вызначае склад, парадак захоўвання і давадзення да ўсеагульнага ведама грамадскімі аб'яднаннямі і фондамі справаздачнасці аб сваёй дзейнасці і іншых звестак, неабходных для прыняцця мераў па прадукіненні фінансавання тэарэтычнай дзейнасці і фінансавання распаўсюджвання зброі масавага паражэння.

Такім чынам, нягледзячы на нізкую рызыку ангажавання беларускіх АГС у фінансаванне тэарэтызму і адмыванне грошаў, дзяржава плануе ўвесці дадатковую справаздачнасць па гэтым пытанні для шырокага кола АГС, ня правёўшы з імі адкрытага грамадскага абмеркавання.

Міністэрства юстыцыі прапанавала у 2019 годзе ўвесці дадатковую фінансавую справаздачнасць для АГС, абгрунтоўваючы гэтую меру неабходнасцю ўвядзення антыкарупцыйных нормаў, але таксама без уліку падыходу, заснаванага на ацэнцы рызыкі. Законапраект, які на лістапад 2019 года быў падрыхтаваны да ўнясення ў парламент, прапаноўвае ўвесці абавязак публікаваць фінансавыя справаздачы як для ўсіх грамадскіх аб'яднанняў, так і для ўсіх палітычных партый. Пры гэтым аўтары законапраекта спасылаюцца на рэкамендацыі Групы дзяржаваў супраць карупцыі (ГРЕКА), у якіх, па іх словах, змяшчаецца рэцэпт павышэння ўзроўню празрыстасці палітычнага фінансавання ў Беларусі. У 2016 годзе ГРЕКА прыняла справаздачу аб ацэнцы трэцяга раўнда па Беларусі, у якім асноўная ўвага надавалася крывавацкім карупцыі і празрыстасці фінансавання палітычных партыяў⁹⁴.

92 Кароткія вынікі нацыянальнай ацэнкі рызыкаў легалізацыі (адмывання) даходаў, атрыманых злачынным шляхам, і фінансавання тэарэтычнай дзейнасці (2019) Камітэт дзяржаўнага кантролю (ухваленае міжведамаснай камісіяй) [www.kgk.gov.by/uploads/files/_2019/dfm/nok\(rezume\).doc](http://www.kgk.gov.by/uploads/files/_2019/dfm/nok(rezume).doc) і Interagency Commission resolution on it January 18, 2019. <http://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2019/january/32184/?fbclid=IwAR0wP4czzBwTY1-ZYbf-x1BurEqsp3O4LP1fWeNqFGflr2SzFIVvPIUMCzU>

93 Праект закона - <http://pravo.by/document/?guid=3941&p0=2019008001>

94 Такая спасылка на рэкамендацыі міжнародных экспертаў не выглядае абгрунтаванай і шчырай, паколькі Беларусь ніколі не пагаджалася на публікацыю справаздачы і рэкамендацый ГРЕКА. Гэта адзіны выпадак такой сумнеўнай сакрэтнасці сярод усіх сябраў гэтага дагаворнага інстытута Савета Еўропы. Тым не менш, публічнае рэзюмэ справаздачы ГРЕКА ясна дае зразумець, што эксперты ГРЕКА не бачаць крыніцу карупцыі ў беларускіх палітычных партыях: «[партыі] адыгрываюць толькі нязначную ролю ў палітычным/выбарчым працэсе ў краіне», - адзначае Грэка ў сваім дакладзе. - глядзі Third Evaluation Round Summary of the Evaluation Report on Belarus Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2) (Theme I), Transparency of party funding (Theme II) - GRECO (2017) <https://rm.coe.int/third-evaluation-round-summary-of-the-evaluation-report-on-belarus-inc/168076d562>

РЕКАМЕНДАЦЫІ ДАТЫЧНА СФЕРЫ 8:

- Увесці для АГС магчымасць абскарджваць у судовым парадку любыя дзеянні дзяржаўных органаў, якія, на іх думку, парушаюць іх правы альбо правы іх сябраў.
- Унесці папраўкі ў Крымінальна-працэсуальны кодэкс, якія прадугледзяць магчымасць для прадстаўнікоў грамадскіх аб'яднанняў выказаць меркаванне грамадскасці па справах у рамках крымінальнага судаводства.
- Пры вызначэнні мераў прававой абароны АГС альбо іх сябраў ці работнікаў ад дыскрымінацыі варта выкарыстоўваць тэрмін “некамерцыйныя арганізацыі”, які ахоплівае больш шырокае кола АГС, чым тэрмін “грамадскія аб'яднанні”, што выкарыстоўваецца ў цяперашні час і адносіцца толькі да адной арганізацыйна-прававой формы АГС.
- Укараніць ў заканадаўства аб AML/CFT рызыка-арыентаваны падыход, які ўлічвае рэальную адсутнасць ангажавання АГС у дзейнасць па адмыванні грошаў і фінансаванні тэрарызму, у тым ліку адмовіцца ад ацэнкі адпаведнасці аперацый АГС іх статутам у якасці крытэрыю аднясення фінансавых аперацый да аперацый, якія патрабуюць адмысловага кантролю.
- Пры падрыхтоўцы змяненняў у закон аб AML/CFT да другога чытання выключыць з праекта палажэнне аб устанаўленні для грамадскіх аб'яднанняў і фондаў абавязку публікацыі справаздачаў па мерах CTF.

4.9 Дзяржаўная падтрымка

СТАНДАРТ 1: МАЕЦЦА ШЭРАГ ДЫФЕРЭНЦЫРАВАННЫХ І ЭФЕКТЫЎНЫХ МЕХАНІЗМАЎ ФІНАНСАВАЙ І ІНШАЙ ДЗЯРЖАЎНАЙ ПАДТРЫМКІ АГС.

Механізмы дзяржаўнай падтрымкі АГС не развітыя і яна даступная толькі некаторым АГС, якія набліжаныя да ўладаў.

У Беларусі няма адзінага нарматыўнага акта, які б рэгуляваў пытанні ўзаемадзеяння НКА і дзяржавы ў частцы атрымання фінансавай падтрымкі. Нарматыўныя акты, якія рэгулююць пытанні аказання дзяржаўнай падтрымкі ў краіне, можна ўмоўна падзяліць на тры віды:

- тыя, якія рэгулююць пытанні падтрымкі, якая аказваецца юрыдычным асобам незалежна ад формы ўласнасці;
- тыя, якія рэгулююць пытанні аказання падтрымкі арганізацыям у залежнасці ад іх характару дзейнасці;
- тыя, якія рэгулююць пытанні аказання дапамогі канкрэтным арганізацыям.

Заканадаўства і практыка прадугледжвае дзве асноўныя формы дзяржаўнай фінансавай падтрымкі АГС: наўпростае фінансаванне з дзяржаўнага або мясцовага бюджэту канкрэтных арганізацый на неконкурснай аснове і дзяржаўны сацыяльны заказ. Гэтак жа ў дачыненні да спартыўных арганізацый устаноўлены асаблівы

парадак прыцягнення фінансавання (у тым ліку з замацаваннем за пэўнымі клубамі канкрэтных прадпрыемстваў). У цэлым толькі вузкі і пастаянны круг АГС атрымлівае дзяржаўную падтрымку. Падтрымка ў натуральнай форме ў выглядзе ільготаў пры арэндзе дзяржаўных памяшканняў прадастаўленая тым АГС, якія ўваходзяць у пералік, зацверджаны ўрадам. Уключэнне ў гэты пералік робіцца па хадайніцтве міністэрстваў у межах працэдуры з непразрыстымі, няяснымі і суб'ектыўнымі крытэрамі. Закупка паслуг у АГС, акрамя дзяржаўнага сацыяльнага заказу, не распаўсюджаная, а ўмовы тэндэраў на дзяржаўную закупку сфармуляваны звычайна неспрыяльна для магчымага ўдзелу АГС у такіх тэндэрах.

Змены ў закон “Аб сацыяльным абслугоўванні” (2000), якія ўступілі ў сілу ў 2013 годзе, ўвядлі механізм дзяржаўнага сацыяльнага заказу, які дазваляе юрыдычным асобам і індывідуальным прадпрымальнікам аказваць сацыяльныя паслугі і рэалізоўваць сацыяльныя праекты на конкурснай аснове. Мэтай дзяржаўнага сацыяльнага заказу з’яўляецца прадастаўленне сацыяльных паслугаў людзям, якія знаходзяцца ў цяжкай жыццёвай сітуацыі - Бенефіцярным групе Закона, - і павышэнне даступнасці і якасці такіх сацыяльных паслуг. Закон прадугледжвае, што фінансаванне дзяржаўных сацыяльных заказаў павінна вылучацца з бюджэтаў мясцовых органаў улады. Пры гэтым мясцовыя органы ўлады павінны прытрымлівацца дзяржаўных, галіновых і рэгіянальных праграмаў. Мясцовыя органы ўлады вызначаюць патрэбы ў дзяржаўным сацыяльным заказе, праводзяць конкурсы, падпісваюць кантракты з асобнымі пастаўшчыкамі паслугаў, уключаючы АГС, і прадастаўляюць фінансаванне. Конкурс павінны праводзіцца мясцовымі ўладамі празрыста і адкрыта. Мясцовыя ўлады таксама аказваюць кансультацыйную і інфармацыйную падтрымку пастаўшчыкам, у тым ліку АГС⁹⁵.

STANDARD 2: ДЗЯРЖАЎНАЯ ПАДТРЫМКА АГС РЭГУЛЮЕЦЦА ЯСНЫМІ І АБ’ЕКТЫЎНЫМІ КРЫТЭРЫЯМІ І РАЗМЯРКОЎВАЕЦЦА ПРАЗ ПРАЗРЫСТУЮ І КАНКУРЭНТНУЮ ПРАЦЭДУРУ.

Дзяржаўная падтрымка АГС вылучаецца на неконкурсной аснове, часцей за ўсё праз прамыя палітычныя рашэнні.

Няма празрыстых і канкурэнтных працэдураў для прадастаўлення АГС дзяржаўнага фінансавання. Адзіным выключэннем з’яўляецца дзяржаўны сацыяльны заказ, аднак і ён даступны толькі невялікаму колу сацыяльных АГС, патрабуе вялікіх дадатковых фінансавых унёскаў з іншых крыніц і яго прымяненне звязана з сур’ёзнымі абмежаваннямі. Маніторынг дзяржаўнага фінансавання АГС не ажыццяўляецца, інфармацыя аб выніках праектаў і праграм, прафінансаваных дзяржавай, не публікуецца.

АГС, якія атрымліваюць фінансаванне ад дзяржавы, удзельнічаюць у выбарах і агітацыйных кампаніях на баку ўрада і праўрадавых кандыдатаў.

95 NGO Social Contracting: Fact Sheet Belarus by UNDP (2016) https://www.eurasia.undp.org/content/dam/rbec/docs/UNDP%20NGO%20Factsheet%20Belarus_web_V3.pdf page 5.

СТАНДАРТ 3: АГС КАРЫСТАЮЦА СПЫРЯЛЬНЫМ ПАДАТКАВЫМ АСЯРОДДЗЕМ.

Падаткавы рэжым не з'яўляецца спрыяльным для АГС. Падатковае заканадаўства ў цэлым толькі ў нязначнай ступені ўлічвае спецыфіку актыўнасці арганізацый, якія не ставяць за сваю мэту атрыманне прыбытку.

АГС не ацэньваюць падатковую сераду як спрыяльную. Адзінай ільготай з'яўляецца вызваленне ад падатку на даходы сумаў сяброўскіх складак ды ахвяраванняў ад фізічных асоб і ад юрыдычных асобаў. Аднак ужо замежная бязвыплатная дапамога не вызваляецца ад падаткаў аўтаматычна: акрамя рэгістрацыі дапамогі ў дэпартаменце па гуманітарнай дзейнасці атрымальнік павінны прайсці там жа асобную працэдуру вызвалення ад падаткаў, і ў такім вызваленні можа быць адмоўлена цалкам або часткова (ад падатку могуць вызваліць толькі частку атрыманага гранту). У якасці неспрыяльнай меры АГС называюць неўрэгуляванасць падатковага статусу дабрачыннай дапамогі для асобаў, якія атрымліваюць яе ад АГС: бываюць выпадкі, калі падатковая інспекцыя патрабуе ад грамадзян плаціць падатак з такой дапамогі.

Падаткавы кодэкс прадугледжвае вызваленне ад падаткаў сумаў ахвяраванняў, атрыманых АГС ад фізічных асобаў, якія стала пражываюць у Беларусі⁹⁶. Такія ахвяраванні павінныя выкарыстоўвацца па прызначэнні; калі мэтавае прызначэнне ахвяравання не вызначана, ахвяраванні павінныя выкарыстоўвацца для дасягнення статутных мэтаў арганізацыі. На практыцы індывідуальныя ахвяраванні з'яўляюцца асноўнай крыніцай ўнутраных сродкаў для АГС, уключаючы краўдфандынг. Лібералізацыя ананімных ахвяраванняў ў 2016 годзе згодна з дэкрэтам “Аб замежнай бязвыплатнай дапамозе” № 5 ад 31 жніўня 2015 года⁹⁷ з'яўляецца істотнай і пазітыўнай зменаю заканадаўства. Да ўнясення змяненняў якое-кольвек ананімнае ахвяраванне па законе разглядалася як замежная дапамога і патрабавала афіцыйнай рэгістрацыі ў дзяржаўным органе.

Многія тэхнічныя патрабаванні і інструкцыі па падатковых разліках распрацаваныя з улікам патрэбаў камерцыйных арганізацый, а асаблівасці АГС не прымаюцца пад увагу. Напрыклад, калі ў АГС няма фінансавай дзейнасці, яна павінная штомесяц падаваць пустыя падатковыя дэкларацыі. Не існуе афіцыйных заканадаўчых азначэнняў “дабрачынная дзейнасць”, “дабрачынная (грамадска-карысная) арганізацыя” або “дабрачыннасць”. У заканадаўстве выкарыстоўваюцца розныя тэрміны, такія як ахвяраванні, бязвыплатная (спонсарская) дапамога, замежная бязвыплатная дапамога і міжнародная тэхнічная дапамога – і часцяком адрозненні паміж імі няясныя. На практыцы гэта стварае значныя цяжкасці пры афармленні ахвяраванняў для правільнага разліку падаткаў і для правядзення банкаўскіх аперацый.

Сума, атрыманая фізічнай асобай у падарунак, калі яна не перавышае 6 569 рублёў (2870

96 Падаткавы кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 29 снежня 2009 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі, <http://etalonline.by/document/?regnum=Hk0900071>, арт. 174, частка 4, пункт 4.2.3.

97 Дэкрэт «Аб замежнай бязвыплатнай дапамозе» №5 ад 31 жніўня 2015 года <http://dha.gov.by/wp-content/uploads/2014/03/%D0%94%D0%B5%D0%BA%D1%80%D0%B5%D1%82-%E2%84%965.docx>

еўра) з розных крыніц на працягу года, вызваляецца ад падаходнага падатку⁹⁸. Калі гаворка вядзецца пра ахвяраванні дзецям-сіротам альбо інвалідам, ахвяраванні ў суме не больш за 13 128 рублёў (5 736 еўра), з розных крыніц на працягу года вызваляюцца ад падатку.

Грамадскія аб'яднанні пазбаўленыя права весці самастойную прадпрымальніцкую дзейнасць⁹⁹. У выпадку ажыццяўлення прадпрымальніцкай бізнес-актыўнасці фондах і ўстановамі іх даходы абкладаюцца падаткамі як даходы любой камерцыйнай арганізацыі, без якіх-кольвек ільготаў. Заканадаўства не прадугледжвае ўстанаўлення АГС грамадска-карыснага статуса, а паняцце «сацыяльнае прадпрымальніцтва», у заканадаўстве таксама не вызначанае.

Лідэры і супрацоўнікі АГС, якія парушаюць правілы атрымання замежнай дапамогі і якія атрымліваюць яе на прыватныя рахункі альбо на рахункі арганізацый у банках за мяжой, абвінавачваюцца ў нявыплаце падаткаў у кримінальным парадку і асуджаюцца да пазбаўлення волі (незалежна ад таго што донары дапамогі пацвярджаюць яе выкарыстанне па прызначэнні, а таксама незалежна ад прызнання віны і выплаты налічаных падаткаў).

СТАНДАРТ 4: БІЗНЕС І ФІЗІЧНЫЯ АСОБЫ КАРЫСТАЮЦА ПАДАТКАВЫМІ ВЫЛІЧЭННЯМІ З СУМАЎ, АХВЯРАВАННЫХ НА АДРАС АГС.

Сістэма адрасных падаткавых прэферэнцый канкрэтным АГС па спісе з'яўляецца недасканалай і шкодзіць развіццю грамадзянскай супольнасці і культуры дабрачыннасці.

Падатковае заканадаўства не дае агульных ільготаў для карпаратыўных донараў, што робяць ахвяраванні на адрас АГС. Ахвяраванні ад карпаратыўных донараў не могуць быць ананімнымі і павінныя афармляцца пісьмовым дагаворам. Краўдфандынгавыя платформы залежныя ад дзяржавы і часам прыпыняюць збор сродкаў на асобныя праекты па прычыне адмоўнага стаўлення да іх з боку ўладаў.

Падаткавы кодэкс прадугледжвае нязначную колькасць падаткавых вылікаў для донараў і атрымальнікаў бязвыплатнай дапамогі. Згодна з агульным правілам, падаткавыя вылікі не прадастаўляюцца карпаратыўным донарам. Вылікі па падаходным падатку для донараў ўсталёўваюцца толькі для ахвяраванняў, накіраваных вузкаму колу АГС, якія пералічаны ў кодэксе пайменна. Сёння ў Падаткавым кодэксе пералічаныя толькі 16 арганізацый, якім карпаратыўныя донары могуць рабіць ахвяраванні без абкладання падаткам на прыбытак; напрыклад, гэта грамадскія аб'яднанні інвалідаў і некаторыя дабрачынныя АГС¹⁰⁰. Гэтая падаткавая ільгота распаўсюджваецца таксама на ахвяраванні, зробленыя на адрас камерцыйных прадпрыемстваў, якія створаныя любым з гэтых 16 АГС. У 2018 годзе, калі былі ўнесеныя новыя папраўкі ў Падаткавы кодэкс, спіс арганізацый-бенефіцыяраў быў

98 Падаткавы кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 29 снежня 2009 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі, <http://etalonline.by/document/?regnum=Hk0900071>, арт. 208.

99 Закон Рэспублікі Беларусь «Аб грамадскіх аб'яднаннях» ад 4 кастрычніка 1994 года са зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>, арт. 20.

100 Падаткавы кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 29 снежня 2009 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі, <http://etalonline.by/document/?regnum=Hk0900071>, арт.181

пашыраны некалькімі новымі назвамі. Заканадаўцы не разгледзелі прапановы грамадзянскай супольнасці аб вызначэнні агульных крытэрыяў або прыкмет АГС, для якіх карпаратыўныя донары могуць рабіць ахвяраванні без абкладання падаткам на прыбытак, але зноў пералічылі канкрэтныя арганізацыі-бенефіцыяры, уключаючы некаторыя новыя арганізацыі. Закон таксама ўстанаўлівае прэферэнцыі для ахвяраванняў арганізацыям пэўнага выгляду. Напрыклад, пэўная сума грошай, якая прадстаўляецца донарамі рэлігійным арганізацыям, установам сацыяльнага абслугоўвання і некаторым спартыўным арганізацыям, вызваляецца ад падаходнага падатку. У абодвух выпадках у спісе канкрэтных арганізацый, пералічаных ў Падаткавым кодэксе, а таксама рэлігійных і спартыўных арганізацый, існуе столь таго, колькі карпаратыўных ахвяраванняў можа быць скарыстаная для падаткавага выліку. Яна не можа перавышаць 10% валавога прыбытку арганізацыі-донара.

Няма падаткавых вылікаў для індывідуальных донараў.

СТАНДАРТ 5: ЗАКАНАДАЎСТВА І ДЗЯРЖАЎНАЯ ПАЛІТЫКА СТЫМУЛЮЮЦЬ ВАЛАНЦЁРСКУЮ ДЗЕЙНАСЦЬ.

Магчымасць прававога рэгулявання валанцёрства толькі вывучаецца ўладамі.

У заканадаўстве няма адзінага вызначэння паняццяў “валанцёр”, “валанцёрская дзейнасць”. Тэрмін валанцёр ўтрымліваюць толькі асобныя спецыяльныя нарматыўныя акты. Некаторыя нормы працоўнага права ствараюць патэнцыйныя пагрозы для вольнага прыцягнення АГС валанцёраў, бо без уліку іх асаблівасцяў распаўсюджваюць на іх гарантыі, уласцівыя працы па працоўным дамовам паміж наймальнікам і работнікам.

Некаторыя АГС заключаюць грамадзянскія дамовы з валанцёрамі ды ўводзяць свае ўнутраныя правілы для валанцёраў.

Савет па пытаннях прававой і судовай дзейнасці пры Прэзідэнце рэкамендаваў прыняць закон, які рэгулюе валанцёрскую дзейнасць. Аднак прыняцце спецыяльнага закона можа прывесці не да развіцця, а да пагаршэння функцыянавання дадзенага інстытута, шляхам яго празмернай зарэгуляванасці і непатрэбных абмежаванняў.

РЭКАМЕНДАЦЫІ ДАТЫЧНА СФЕРЫ 9:

- Распрацаваць з удзелам зацікаўленых АГС і прыняць закон аб узаемадзеянні дзяржаўных органаў і недзяржаўных НКА.
- Заканадаўча замацаваць палажэнні аб недыскрымінацыйнай і адкрытай сістэме фінансавання недзяржаўных НКА з дзяржаўнага бюджэту на конкурснай аснове, якая б прадугледжвала публікацыю звестак аб аб'ёмах выдзеленай АГС дзяржаўнай падтрымкі, а таксама справаздачаў арганізацый-атрымальнікаў па яе выкарыстанні.
- Укараніць на практыцы такі падыход да фінансавання АГС з рэспубліканскага і мясцовых бюджэтаў на аснове адкрытых конкурсаў, які б выключаў карупцыю, нямэтавае, некантралюемае грамадскасцю і неэфектыўнае выкарыстанне выдзеленых АГС бюджэтных сродкаў (уключаючы маніторынг

праектаў і публікацыю справаздачаў).

- Увесці механізм працэнтных адлічэнняў для фізічных асоб з падаходнага падатку ў адрас АГС.
- Заканадаўча замацаваць паняцце «сацыяльнае прадпрымальніцтва» і ўсталяваць падаткавыя ільготы для сацыяльных прадпрыемстваў.
- Адысці ад практыкі адраснага прадастаўлення падаткавых і іншых фінансавых ільготаў канкрэтным АГС у заканадаўчых актах на карысць прадастаўлення льготных статусаў АГС, а таксама донарам ў форме падатковых вылічэнняў.
- Увесці практыку грамадскага (партыцыпатарнага, ініцыятыўнага) бюджэтавання (бюджэт грамадзянскага ўдзелу) на мясцовым узроўні адміністрацыйна-тэрытарыяльных адзінак Рэспублікі Беларусь.
- Замацаваць ў Законе “Аб бухгалтарскім ўліку і справаздачнасці” магчымасць вядзення бухгалтарскага ўліку ў НКА асабіста кіраўніком без найму прафесійнага бухгалтара.
- Спрасціць падатковую справаздачнасць для АГС, якія ня ажыццяўляюць прадпрымальніцкую бізнес-дзейнасць.
- Распрацаваць дакладны паняццыйны апарат па відах бязвыплатных грашовых сродкаў і іншай маёмасці, якую могуць атрымліваць АГС.
- У тым ліку: вызначыць у заканадаўстве паняцце “спонсарства”, выкласці палажэнні аб спонсарскай дзейнасці ў Грамадзянскім кодэксе; выкарыстоўваць у заканадаўстве адзіныя тэрміны адносна бязвыплатна атрыманых грашовых сродкаў і іншай маёмасці, напрыклад, ахвяраванні альбо бязвыплатная дапамога.
- Замацаваць у законе паняцце “мэтавы капітал” (эндаўмэнт).
- Выкласці палажэнні аб валанцёрстве (бязвыплатным аказанні паслуг/выкананні работ) у Грамадзянскім кодэксе.
- Унесці змены ў заканадаўства аб дзяржаўным сацыяльным заказе з мэтай забеспячэння доступу да гэтага механізму шырокага круга АГС, улічваючы пры распрацоўцы зменаў прапановы зацікаўленых асобаў.

4.10 Супраца АГС і дзяржавы

СТАНДАРТ 1: ДЗЯРЖАЎНАЯ ПАЛІТЫКА НАКІРАВАНА НА СУПРАЦОЎНІЦТВА З АГС І САДЗЕЙНІЧАННЕ ІХ РАЗВІЦЦЮ.

Рамкавыя палітычныя дакументы па супрацоўніцтве АГС і дзяржавы адсутнічаюць. Некаторыя планы і праграмы, зацверджаныя дзяржавай, прадугледжваюць ўзаемадзеянне дзяржаўных органаў і АГС у працэсе іх рэалізацыі. Аднак, ступень удзелу АГС у распрацоўцы гэтых планаў, а так жа наўнасьць даступнай і дастатковай фінансавай падтрымкі для іх рэалізацыі з'яўляецца пакуль нездавальняючай.

Рамкавых дзяржаўных дакументаў аб развіцці АГС альбо аб супрацоўніцтве паміж дзяржавай і АГС у Беларусі не існуе. Агульнадзяржаўныя праграмы і планы дзеянняў часам ўтрымліваюць АГС у якасці сувыканаўцаў, аднак ключавыя ролі заўсёды адводзяцца дзяржаўным органам, або радзей буйным АГС, дэ-факта валодаюць большасцю характарыстык ГОНГА. Тым не менш, некаторыя АГС лічаць гэтыя планы дзеянняў і праграмы свайго роду парадкам дня для супрацоўніцтва з дзяржаўнымі органамі, і яны фактычна замяняюць дакументы пра палітыку супрацоўніцтва. Калі гэтыя праграмныя дакументы распрацоўваюцца, ўлічваецца толькі невялікая частка рэкамендацый АГС, хоць папярэдні збор прапановаў часта адкрыты. Маніторынг і публікацыя ацэнкі рэалізацыі падобных праграм праводзяцца не заўсёды.

У гэтым паказчыку пазітыўная практыка была прадэманстраваная ў справаздачы Міністэрства замежных спраў аб рэалізацыі мерапрыемстваў дзяржаўнымі органамі і іншымі дзяржаўнымі арганізацыямі згодна з нацыянальным планам дзеянняў у галіне правоў чалавека¹⁰¹.

СТАНДАРТ 2: ДЗЯРЖАВА ВЫКАРЫСТОЎВАЕ СПЕЦЫЯЛЬНЫЯ МЕХАНІЗМЫ ДЛЯ ПАДТРЫМКИ СУПРАЦОЎНІЦТВА З АГС.

Заканадаўства не ўтрымлівае рамачнага рэгулявання механізмаў кааперацыі і кансультацый дзяржавы з АГС, і ў гэтай сферы ёсць як пазітыўныя, так і негатыўныя практыкі.

Грамадскія саветы з удзелам АГС шырока распаўсюджаныя і ёсць практычна пры кожным дзяржаўным органе. Аднак яны дэцэнтралізаваныя, не маюць адзінага стандарту і прынцыпаў рэгулявання, іх склад зацвярджаецца рашэннем дзяржаўнага органа, і яны не фарміруюць «піраміду». Ініцыятыва стварэння саветаў як правіла належыць дзяржаўнаму органу і вельмі рэдка зыходзіць ад АГС¹⁰². Паўнамоцтвы саветаў як правіла вельмі бедныя, за выключэннем саветаў па прадпрымальніцкай дзейнасці. Сістэма ўключэння АГС ў саветы амаль ніколі не выкарыстоўвае самазапіс, ніколі не выкарыстоўвае дэлеганне у сябры савета шляхам выбараў сярод розных АГС, а часцей прадугледжвае індывідуальныя запрашэння, ініцыяваныя тымі дзяржаўнымі рганамі, пры якіх ствараюцца саветы. Крытэрыі адбору для ўдзелу АГС у

101 Справаздача за 2018 год <http://mfa.gov.by/upload/12/REport2018FINAL.pdf> з некаторымі дадаткамі <http://mfa.gov.by/upload/12/nekotarie%20punkti.pdf>

102 Общественные советы в Беларуси: правовое регулирование и практика (2014) - Ольга Смолянок и Юрий Чайсов https://www.lawtrend.org/pdf-viewer?file=https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/03/Pravovoe-regulirovanie_OS1.pdf стр. 13-15

кансультатыўных органах няясныя і часцей за ўсё неаб'ектыўныя, а працэдура адбору непразрыстая. Толькі ў рэдкіх выпадках закон вызначе пытанні паўнамоцтваў і правілы працэдуры саветаў, часцей за ўсё адзіным рэгулятыўным актам з'яўляецца палажэнне, зацверджанае самім дзяржаўным органам, пры якім савет створаны.

РЭКАМЕНДАЦЫІ ДАТЫЧНА СФЕРЫ 10:

- Распрацаваць з удзелам шырокага кола АГС і дзяржорганаў дакумент аб супрацоўніцтве АГС з дзяржавай і прыняць яго ў выглядзе пастановы ўраду з планам дзеянняў на перыяд да трох гадоў, прадугледзеўшы ў ім фінансаванне АГС-сувыканаўцаў на конкурснай аснове, а таксама працэдуры рэгулярнага маніторынгу і ацэнкі выканання, ацэнкі ўплыву на палітыку.
- На ўзроўні закона вызначыць паняцце грамадскага савета, празрыстую працэдуру стварэння саветаў па ініцыятыве АГС і ўключэння зацікаўленых АГС ў іх склад, статус, кампетэнцыю саветаў на нацыянальным і мясцовым узроўні, сілу рашэнняў, што імі прымаюцца, а таксама мадэльныя правілы працэдуры.

V. ВЫСНОВЫ І РЭКАМЕНДАЦЫІ

Выкладзены ў папярэдніх раздзелах агляд прававога рэгулявання і практыкі, а таксама прапанаваныя рэкамендацыі, складаюць усеабдымную карту рэформаў, прасоўванне па якой павінна спрыяць паляпшэнню становішча АГС у Беларусі.

Аднак, паспяховая імплементацыя названых вышэй захадаў будзе эфектыўная толькі пры наяўнасці палітычнай волі да дасягнення такога выніку. У адваротным выпадку дасягненні кожнай з названых рэкамендацый будуць фрагментарныя, рызыкуюць быць фармальнымі і іх пазітыўнае ўздзеянне можа быць нівеліраванае пагаршэннем па іншых кампанентах заканадаўства і практыкі.

У сувязі з гэтым аўтары дадзенага даследавання падкрэсліваюць, што па-сапраўднаму паспяховае паляпшэнне ўмоваў для грамадзянскай супольнасці патрабуе сістэмнага падыходу з улікам узаемнай сувязі розных кампанентаў. Паляпшэнне ўмоваў для стварэння АГС і змякчэнне колькасных крытэраў датычна ліку заснавальнікаў для АГС несумяшчальна з пагаршэннем умоваў і дыскрымінацыяй для праваабарончых АГС і аб'яднанняў меншасцяў у якіх-кольвек пытаннях стварэння і дзейнасці іх арганізацый. Ўвядзенне элементаў паведамляльнага парадку правядзення мірных сходаў несумяшчальна з увядзеннем велізарнай платы для міліцыі за ахову правапарадку на такіх сходах і захаваннем практычнай немагчымасці праводзіць контр-дэманстрацыі. Любая рэформа фінансавых аспектаў дзейнасці АГС магчымая толькі пры ўсталяванні для эканамічнай і іншай дзейнасці АГС умоваў як мінімум не горш за тыя, што існуюць для камерцыйных юрыдычных асобаў.

У рамках такога падыходу для паспяховага функцыянавання АГС ў Беларусі неабходна прывесці заканадаўства ў адпаведнасць з міжнароднымі стандартамі ў галіне свабоды асацыяцыяў, а таксама ўнесці змены ў шэраг як спецыяльных нарматыўных актаў, так і ў шэраг агульных нарматыўных актаў, якія рэгулююць дзейнасць усіх юрыдычных асобаў.

Пры гэтым заканадаўства, якое рэгулюе пытанні дзейнасці АГС, павіннае распрацоўвацца ў кансультацыях з усімі АГС, якія выказалі жаданне ўдзельнічаць у такіх кансультацыях пасля сваечасовай аб'явы пра такія кансультацыі.

У ТЫМ ЛІКУ НЕАБХОДНА:

- Змяніць рамкавае заканадаўства аб рэгістрацыі ўсіх формаў АГС такім чынам, каб усе АГС маглі карыстацца парадкам рэгістрацыі, набліжаным да de facto паведамляльнага парадку, пры гэтым крытэры да ліку заснавальнікаў павінны быць зніжаныя, а бюракратычныя перашкоды зменшаны да ўзроўню, ня большага ў параўнанні да камерцыйнымі арганізацыямі, палітычна матываваныя і ня заснаваныя на законе адмовы ў рэгістрацыі павінны быць выключаныя.
- У працэсе ўдасканалення заканадаўства варта ўлічваць асаблівасці АГС, даючы ім неабходныя перавагі і прэферэнцыі ў сувязі з іх некамерцыйнай дзейнасцю, у той жа час пазбягаючы практыкі дыскрымінацыі АГС у параўнанні з камерцыйнымі арганізацыямі; выкарыстоўваць агульны тэрмін “юрыдычныя асобы” ў нарматыўных актах пры вызначэнні льготы і прэферэнцыяў для юрыдычных асобаў.
- Пашырыць доступ АГС да фінансавання як з мясцовых, так і з замежных крыніцаў, як мінімум скаваўшы абмежаваны пералік мэтай, для якіх гэтае фінансаванне магчымае, і скасаваўшы забарону для грамадскіх аб’яднанняў самастойна займацца прадпрымальніцкай дзейнасцю без неабходнасці засноўваць асобную камерцыйную арганізацыю¹⁰³.
- Пашырыць працэдуру правядзення масавых мерапрыемстваў у паведамляльным парадку на ўсе незабароненыя месцы і зрабіць працэдуру правядзення любых пікетаў такой жа, як цяпер ужываецца да пікетаў па зборы подпісаў у перыяд выбараў. Адмяніць абавязковае для арганізатараў масавых мерапрыемстваў заключэнне дамоваў з міліцыяй, службамі хуткай дапамогі і арганізацыямі па прыборцы тэрыторыі.
- Зрабіць усё арганізацыйныя і прававыя формы АГС роўнымі ў іх праве ўдзельнічаць у працэсе прыняцця рашэнняў, выкарыстоўваючы тэрмін “некамерцыйныя арганізацыі” замест “грамадскіх аб’яднанняў” у адпаведным заканадаўстве. Распаўсюдзіць практыку, калі ўсе зацікаўленыя АГС запрашаюцца на кансультацыі па праектах заканадаўчых актаў, замест практыкі, калі дзяржаўныя органы прымаюць рашэнне запрасіць толькі асобныя АГС. Публікаваць гадавыя планы (пералікі) заканадаўчай дзейнасці ўрада і прэзідэнта па распрацоўцы не толькі законапраектаў, але і праектаў указаў і дэкрэтаў.
- Публікаваць праекты законаў у Інтэрнэце ў іх актуальнай і пастаянна абнаўляльнай форме ў адпаведнасці з бягучым этапам працэсу разгляду законапраектаў, на якой яны знаходзяцца, а таксама публікаваць праекты ўказаў і дэкрэтаў прэзідэнта на этапе падрыхтоўкі такіх актаў..
- На аснове аналізу міжнародных стандартаў і праекта кіруючых прынцыпаў УВКПЧ для дзяржаваў па эфектыўным ажыццяўленні права на ўдзел у

¹⁰³ Закон Рэспублікі Беларусь «Аб грамадскіх аб’яднаннях» ад 4 кастрычніка 1994 года са зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>, арт. 20.

дзяржаўных справах, у працэсе кансультацыяў з АГС распрацаваць Закон “Аб удзеле грамадскасці ў працэсе прыняцця рашэнняў”, накіраваны на пашырэнне магчымасцяў для ўдзелу грамадзян і АГС, а ня на ўвядзенне абмежаванняў.

- Замацаваць у заканадаўчых актах абавязак уносіць законапраекты ў парламент, прымаць законы, пастановы ўрада, указы і дэкрэты прэзідэнта на дзвюх дзяржаўных мовах – рускай і беларускай.
- Фінансаванне СМІ з дзяржаўнага бюджэту павінна ажыццяўляцца выключна праз празрыстую і адкрытую канкурэнтную працэдуру; дзяржаўныя тэлеканалы павінны стаць грамадскім тэлебачаннем, у дачыненні да якога павінен быць прыняты спецыяльны закон.
- Прыняць закон «Аб персанальных дадзеных» з улікам сусветных стандартаў у гэтай галіне згодна з прынцыпамі Канвенцыі Савета Еўропы №108 і GDPR, а таксама далучыцца да гэтай канвенцыі. Стварыць незалежны уплываваны орган па абароне правоў суб’ектаў персанальных дадзеных.
- Укараніць ў заканадаўства аб AML/CTF рызыка-арыентаваны падыход, які ўлічвае рэальную неангажаванасць АГС у дзейнасць па адмыванні грошай і фінансаванне тэрарызму, у тым ліку адмовіцца ад ацэнкі адпаведнасці аперацыяў АГС іх статутам у якасці крытэру для аднясення аперацый да тых, якія патрабуюць адмысловага кантролю.
- Распрацаваць з удзелам зацікаўленых АГС і прыняць закон аб узаемадзеянні дзяржаўных органаў і недзяржаўных НКА. Заканадаўча замацаваць палажэнні аб недыскрымінацыйнай і адкрытай сістэме фінансавання недзяржаўных НКА з дзяржаўнага бюджэту на конкурснай аснове. Увесці механізм працэнтных адлічэнняў ад фізічных асоб праз перанакіраванне з падаходнага падатку на адрас АГС. Увесці практыку грамадскага (партыцыпатарнага, ініцыятыўнага) бюджэтавання.
- Распрацаваць з удзелам шырокага кола АГС і дзяржорганаў дакумент аб супрацоўніцтве АГС з дзяржавай і прыняць яго ў выглядзе пастановы ўрада з планам дзеянняў на перыяд да трох гадоў, прадугледзеўшы ў ім фінансаванне АГС-сувыканаўцам на конкурснай аснове.

VI. КРЫНІЦЫ І ДАДАТКІ

6.1 Бібліяграфія

АКТЫ ЗАКАНАДАЎСТВА:

Канстытуцыя Рэспублікі Беларусь (1994 год, з наступнымі зменамі) <http://house.gov.by/by/kanstytutsyja-respubliki-belarus-by/>

Грамадзянскі кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 7 снежня 1998 года з наступнымі зменамі <http://etalonline.by/document/?regnum=HK9800218>

Падаткавы кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 29 снежня 2009 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі, <http://etalonline.by/document/?regnum=Hk0900071>

Крымінальны кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 9 ліпеня 1999 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://etalonline.by/document/?regnum=HK9900275>

Выбарчы кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 11 лютага 2000 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі http://pravo.by/upload/pdf/kodeksibel/vibarchi_kodeks_rb_2000_bel.pdf

Закон Рэспублікі Беларусь «Аб грамадскіх аб'яднаннях» ад 4 кастрычніка 1994 года са зменамі і дапаўненнямі <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>

Кодэкс Рэспублікі Беларусь аб адміністрацыйных правапарушэннях ад 21 красавіка з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://etalonline.by/document/?regnum=Hk0300194>

Дэкрэт прэзідэнта «Аб некаторых мерах па ўпарадкаванні дзейнасці палітычных партый, прафесійных саюзаў, іншых грамадскіх аб'яднанняў» №2 ад 26 студзеня 1999 года з наступнымі зменамі <https://www.legislationline.org/ru/documents/id/14095>

Інструкцыя аб парадку афармлення і разгляду дакументаў, звязаных з дзяржаўнай рэгістрацыяй, ліквідацыяй палітычных партый, іншых грамадскіх аб'яднанняў, іх саюзаў (асацыяцый), якая зацверджана пастановай Міністэрства юстыцыі ад 30 жніўня 2005 года №48 “Аб зацвярджэнні нарматыўных прававых актаў па пытаннях афармлення і разгляду дакументаў, звязаных з дзяржаўнай рэгістрацыяй палітычных партый, прафесійных саюзаў, іншых грамадскіх аб'яднанняў, іх саюзаў (асацыяцый), а таксама дзяржаўнай рэгістрацыяй і выключэннем з журнала дзяржаўнай рэгістрацыі, пастаноўкай на ўлік і зняццём з уліку арганізацыйных структур прафесійных саюзаў” з наступнымі зменамі і дапаўненнямі https://minjust.gov.by/upload/iblock/31a/postanovlenie-ministerstva-yustitsii-respubliki-belarus-ot-30-avgusta-2005-g.-_48-.docx

Палажэнне аб стварэнні, дзейнасці і ліквідацыі фондаў у Рэспубліцы Беларусь, зацверджанае ўказам прэзідэнта «Аб некаторых мерах па ўпарадкаванні дзейнасці фондаў” ад 1 ліпеня 2005 г. № 302 з наступнымі зменамі і дапаўненнямі https://minjust.gov.by/upload/iblock/547/ukaz-prezidenta-respubliki-belarus-ot-1-iyulya-2005-goda-_302-o-

Дэкрэт прэзідэнта “Аб дзяржаўнай рэгістрацыі і ліквідацыі (спыненні дзейнасці) суб’ектаў гаспадарання” ад 16 студзеня 2009 года №1 з далейшымі зменамі <http://pravo.by/document/?guid=3871&po=pd0900001>

Дэкрэт «Аб замежнай бязвыплатнай дапамозе» №5 ад 31 жніўня 2015 года <http://dha.gov.by/wp-content/uploads/2014/03/%D0%94%D0%B5%D0%BA%D1%80%D0%B5%D1%82-%E2%84%965.docx> - праект зменаў апублікаваны: <http://dha.gov.by/wp-content/uploads/2019/07/%D0%94%D0%B5%D0%BA%D1%80%D0%B5%D1%82-%D0%B2-%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%BE%D0%B9-%D0%B2%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%B8%D0%B8.pdf>

Указ «Аб прадастаўленні і выкарыстанні бязвыплатнай (спонсарскай) дапамогі» №300 ад 1 ліпеня 2005 года [http://www.pravo.by/document/?guid=2012&oldDoc=2005-105/2005-105\(005-009\).pdf&oldDocPage=1](http://www.pravo.by/document/?guid=2012&oldDoc=2005-105/2005-105(005-009).pdf&oldDocPage=1)

Закон «Аб масавых мерапрыемствах у Рэспубліцы Беларусь» ад 30 снежня 1997 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://www.expert.by/EC/monitorings/21.txt>

Пастанова Савета Міністраў «Аб зацвярджэнні Палажэння аб парадку аплаты паслугаў па ахове грамадскага парадку, што аказваюцца органамі ўнутраных спраў, расходаў, звязаных з медыцынскім абслугоўваннем, уборкай тэрыторыі пасля правядзення на ёй масавага мерапрыемства» ад 24 студзеня 2019 № 49 <http://www.government.by/ru/solutions/3477>

Закон “Аб сродках масавай інфармацыі” ад 17 ліпеня 2008 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://pravo.by/document/?guid=3871&po=H10800427>

Закон “Аб бухгалтарскім ўліку і справаздачнасці” ад 12 ліпеня 2013 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://pravo.by/document/?guid=3871&po=H11300057>

Закон “Аб нарматыўных прававых актах” ад 17 ліпеня 2018 года <http://pravo.by/document/?guid=3871&po=H11800130>

Закон «Аб супрацьдзеянні экстрэмізму» (дзеючая рэдакцыя ад 20 красавіка 2016 года, без уліку змяненняў, якія ўступаюць у сілу 1 лютага 2020 года) <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&po=H10700203>

Закон «Аб мерах па прадухіленні легалізацыі даходаў, атрыманых злачынным шляхам, фінансавання тэрарыстычнай дзейнасці і фінансавання распаўсюджвання зброі масавага паражэння» ад 30 чэрвеня 2014 года з наступнымі зменамі <http://www.nbrb.by/legislation/documents/z365.pdf> (праект зменаў, што быў прыняты ў першым чытанні - <http://pravo.by/document/?guid=3941&po=2019008001>)

Закон “Аб інфармацыі, інфарматызацыі і абароне інфармацыі” ад 10 лістапада 2008 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://pravo.by/document/?guid=3871&po=h10800455>

Указ прэзідэнта «Аб латарэйнай дзейнасці на тэрыторыі Рэспублікі Беларусь» №209 ад 4 траўня 2004 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі <http://www.etalonline.by/document/?regnum=p30700209>

Закон «Аб рэспубліканскіх дзяржаўна-грамадскіх аб'яднаннях» ад 19 ліпеня 2006 года з наступнымі зменамі і дапаўненнямі – газета «Звязда», 26 ліпеня 2006 г., № 164-165 [http://www.pravo.by/document/?guid=2012&oldDoc=2006-114/2006-114\(025-048\).pdf&oldDocPage=1](http://www.pravo.by/document/?guid=2012&oldDoc=2006-114/2006-114(025-048).pdf&oldDocPage=1)

Міжведамасны план па рэалізацыі рэкамендацый, прынятых Рэспублікай Беларусь па выніках праходжання другога цыклу універсальнага перыядычнага агляду ў Савеце Арганізацыі Аб'яднаных Нацый па правах чалавека, і рэкамендацый, адрасаваных Рэспубліцы Беларусь дагаворнымі органамі па правах чалавека, на 2016-2019 гады» (таксама вядомы як нацыянальны план па правах чалавека), зацверджаны пастановай Савета Міністраў №860 ад 24 кастрычніка 2016 года http://mfa.gov.by/upload/doc/plan_all_ru.pdf

ДАСЛЕДВАННІ

Участие организаций гражданского общества Беларуси в межсекторном диалоге: Итоговые материалы по результатам исследования правовой среды и экспертного опроса (2014) https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://belngo.info/wp-content/uploads/2015/10/mapping-RU.pdf&hl=en_US

Правовые аспекты деятельности некоммерческих организаций по привлечению финансирования (фандрайзинга) с использованием электронных средств в Беларуси – аналитический отчет (2018) International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) – <http://www.icnl.org/programs/eurasia/Belarus%20FINAL%20eng%2011%2026.pdf>

Общественные советы в Беларуси: правовое регулирование и практика (2014) – Ольга Смолянко, Юрий Чаусов https://www.lawtrend.org/pdf-viewer?file=https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/03/Pravovoe-regulirovanie_OSi.pdf

Право на объединение. Беларусь: 1994-2004 (2004) <https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2004/10/Pravo-na-obedinenie.pdf>

Правовое регулирование финансовой деятельности некоммерческих организаций в Беларуси (2012) Ольга Смолянко https://www.lawtrend.org/pdf-viewer?file=https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/03/Fin_deyatelnost_NKO_SmolyankoI.pdf

NGO Social Contracting: Fact Sheet Belarus by UNDP (2016) https://www.eurasia.undp.org/content/dam/rbec/docs/UNDP%20NGO%20Factsheet%20Belarus_web_V3.pdf

Забарона дзейнасці незарэгістраваных аб'яднанняў у Беларусі (2010) <http://belngo.info/2010.zabarona-dzejnasci-nezarehistravanych-ab-jadnannjaw-u-belarusi-artykul-193-1-kryminalnaha-kodeksu.html>

Доступ к информации и приватность онлайн. Беларусь 2014 (2014) Марина Соколова <https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2015/03/Internet-Freedom-2014.pdf>

Государственная политика в отношении некоммерческих организаций в Республике Беларусь в контексте европейских стандартов свободы ассоциаций (2016) – Ольга Смолянко, Юрий Чаусов https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2017/05/Gosudarstvennaya-politika_NKO-ES-3.pdf

Как улучшить правовые условия для некоммерческих организаций в Беларуси. Аналитический отчет по разработке предложений реформ, направленных на модернизацию законодательства в сфере правового регулирования некоммерческих организаций в рамках проекта “Через модернизацию Беларуси к конкурентоспособному обществу” (РЕФОРУМ) (2017) – Ирина Лукьянова, Ольга Смоляно, Юрий Чаусов <https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2017/11/Kak-uluchshit-pravovye-usloviya-dlya-NKO-v-Belarusi.pdf#viewer.action=download>

Взаимодействие местных органов власти и некоммерческих организаций в Беларуси: правовое регулирование и практика (2019) – Ольга Смоляно, Юрий Чаусов <https://budzma.by/wp-content/uploads/2019/03/book-rds-2019.pdf>

Противодействие экстремизму и права человека. Национальное антиэкстремистское законодательство и правоприменительная практика (2019) Правозащитный центр “Весна”, Республиканское правозащитное общественное объединение “Белорусский Хельсинкский Комитет”, Общественное объединение “Белорусская ассоциация журналистов”, Консультационный центр по актуальным международным практикам и их имплементации в праве “Human Constanta” https://spring96.org/files/book/ru/2019_extremism_ru.pdf

Compendium of Council of Europe practice on freedom of association and NGOs (2018) prepared by Jeremy McBride on behalf of the Expert Council on NGO Law of the Conference of INGOs of the Council of Europe <https://rm.coe.int/expert-council-conf-exp-2018-2-compendium-coe-practice-freedom-of-asso/I6808c2670>

Независимость органа по защите персональных данных: рекомендации для Беларуси (2018) Консультационный центр по актуальным международным практикам и их имплементации в праве “Human Constanta” <https://humanconstantaby/wp-content/uploads/2018/11/%D0%9D%D0%B5%D0%B7%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%81%D0%B8%D0%BC%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C-%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D0%BE-%D0%B7%D0%B0%D1%89%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D1%85-%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D1%85.pdf>

Защита персональных данных в Беларуси (2015) Центр правовой трансформации <https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2015/02/Zashhita-personalnyh-dannyh-v-Belarusi-1.pdf>

Гражданственность в Беларуси, Молдове и Украине: отчет по результатам исследования общественного мнения в трех странах (2017) https://www.pactworld.org/sites/default/files/Civic_Literacy_BY-MD-UA_2017_ru.pdf

Public Patterns of Transition: PACT Belarus 2018 Polling Memo <https://www.pactworld.org/sites/default/files/Belarus%202018%20Polling%20Memo.pdf>

« Belarus National Poll 2019: Public Opinion Does Not Change » - PACT Belarus 2019 Polling Memo [https://www.pactworld.org/sites/default/files/Pact%20Belarus%20Polling%20Memo%202019%20\(ENG\).pdf](https://www.pactworld.org/sites/default/files/Pact%20Belarus%20Polling%20Memo%202019%20(ENG).pdf)

Праваабарончы цэнтр “Вясна” - база дадзеных адміністрацыйнага пераследу <https://spring96.org/persecution>

Взгляд белорусских правозащитников на правозащитную деятельность и вопросы сотрудничества правозащитных организаций Беларуси. Отчет по результатам исследования (2017) https://cet.eurobelarus.info/files/userfiles/5/CET/2017_HR-organizations-Belarus_RU.pdf

Права человека и правозащитная деятельность в общественном мнении населения Беларуси (2017) by Freedom House https://freedomhouse.org/sites/default/files/2016_FH_Belarus_HR_Sociology_Report_PRINT_Russian.pdf

Polling memo "Human rights in Belarus" (2014) Республиканское правозащитное общественное объединение "Белорусский Хельсинкский Комитет" http://belhelcom.org/sites/default/files/HR%20in%20Belarus_polling%20memo_eng.pdf

"Достаточно осознавать, что она есть". Гражданское общество, секретность и слежка в Беларуси (2016) – Международная амнистия <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR4943062016RUSSIAN.PDF>

Гражданское участие в процессе принятия решений: краткий аналитический отчет (2018) Республиканское правозащитное общественное объединение "Белорусский Хельсинкский Комитет" https://belhelcom.org/sites/default/files/bhc_grazhdanskoe_uchastie.pdf

Государственный социальный заказ: анализ практики применения и предложения по совершенствованию (2016), Международное просветительское общественное объединение "АКТ" http://actngo.info/old/sites/default/files/files/qs_z_praktika_i_predlozheniya.pdf

Как НКО привлечь средства на местном уровне (2017), Международное просветительское общественное объединение "АКТ" http://actngo.info/wp-content/uploads/2018/10/kak_nko_privlech_sredstva_na_mestnom_urovne.pdf

Доступ некоммерческих организаций к безвозмездной помощи: международный опыт правового регулирования, законодательство и практика Республики Беларусь - Аналитический обзор (2019) Ольга Смоляно, Центр правовой трансформации https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2019/03/Analiticheskij-obzor-Dostup-nekommercheskih-organizatsij-k-bezvozmezdnoj-pomoshhi_2019.pdf

Opinion on the compatibility with universal human rights standards of article 193-1 of the criminal code on the rights of non-registered associations of the Republic of Belarus adopted by the Venice Commission at its 88th Plenary Session (Venice, 14-15 October 2011) [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)036-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)036-e)

An Overview of Global Initiatives on Countering Closing Space for Civil Society (2017) by Jana Baldus, Annika Elena Poppe, Jonas Wolff https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/170913_Baldus_OverviewGlobalInitiatives_Web.pdf

АРТЫКУЛЫ, ЗАЯВЫ І ПАВЕДАМЛЕННІ

Справа БелТА. Факты, спісы, спасылкі па тэме (2019) Беларуская асацыяцыя журналістаў <https://baj.by/be/analytics/sprava-belta-fakty-spisy-spasyylki-pa-teme>

Гражданское общество: от кризиса к развитию в изменившихся условиях (2017) "Белорусском Ежегоднике 2017" <https://nmnby.eu/yearbook/2017/page13.html>

[%BE%Do%BE%Do%B1%Do%BB%Do%BE%Do%B6%Do%B5%Do%BD%Do%B8%Do%B5-%Do%9D%Do%9A%Do%9E-2019-08-19.pdf](#)

Регистрация субъектов хозяйствования с участием нотариуса: актуальное положение дел и дальнейшие перспективы (2019) <http://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2019/february/32611/>

Новый Налоговый кодекс: комментарий положений, затрагивающих деятельность НКО (2019), Центр правовой трансформации <https://www.lawtrend.org/freedom-of-association/novyy-nalogovyy-kodeks-kommentarij-lawtrend-osnovnyh-polozhenij-zatragivayushhih-deyatelnost-nko>

Предложения Центра правовой трансформации относительно проекта изменений Указа Президента Республики Беларусь от 1 июля 2005 г. № 300 "О предоставлении и использовании безвозмездной (спонсорской) помощи" (2017) Центр правовой трансформации <http://www.lawtrend.org/freedom-of-association/lawtrend-napравil-predlozheniya-otnositelno-proekta-izmenenij-ukaza-o-predostavlenii-i-ispolzovanii-bezvozmezdnoj-sponsorskoj-pomoshhi>

Предложения Центра правовой трансформации к проекту Закона Республики Беларусь "Об изменении Закона Республики Беларусь "О бухгалтерском учете и отчетности" (2019) [https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2019/06/ Predlozheniya-TSentra-pravovoj-transformatsii-k-proektu-Zakona-ob-izmenenii-Zakona-Respubliki-Belarus-O-buhgalterskoi-uchete-i-otchetnosti.pdf](https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2019/06/Predlozheniya-TSentra-pravovoj-transformatsii-k-proektu-Zakona-ob-izmenenii-Zakona-Respubliki-Belarus-O-buhgalterskoi-uchete-i-otchetnosti.pdf)

Expulsion of students as a tool of control (2019) by Sasha Kuzmich, Belarusian Students' Association <http://balticworlds.com/expulsion-of-students-as-a-tool-of-control/>

СПРАВАЗДАЧЫ І ІНДЭКСЫ

Анализ законодательства Республики Беларусь о неправительственных организациях (2013) Международный центр некоммерческого права в рамках Программы содействия реформам и СМИ в Беларуси (БРАМА) https://www.icnl.org/wp-content/uploads/our-work_2013IIII-Belarus-Assessment-NGO-Rus.pdf?_ga=2.148460535.1759316658.1579111094-amp-35lp0AeryDcvYYl1B9jG_w

NGO Law Monitor Report: Belarus <https://www.icnl.org/resources/civic-freedom-monitor/belarus>

The 2018 Civil Society Organization (CSO) Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia developed by United States Agency for International Development, Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance, Center of Excellence on Democracy, Human Rights and Governance in partnership with FHI 360 International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) <https://www.fhi360.org/sites/default/files/media/documents/resource-csosi-2018-report-europe-eurasia.pdf>

Гражданское общество Беларуси: актуальное состояние и условия развития (2018) Ольга Смолянка, Оксана Шелест, Андрей Егоров https://cet.eurobelarus.info/files/userfiles/5/DOC/1/2018_Civil-Society-Belarus_RU.pdf

Нарушение права НПО на финансирование: от преследований до уголовного наказания. 2013 – Годовой отчет (2013), обсерватория по защите прав правозащитников, ОМСТ/FIDH https://www.omct.org/files/2013/02/22162/obs_2013_human_rights_defenders_russian

pdf

Nations in Transit 2018 – Freedom house country report on Belarus <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2018/belarus>

Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов г-на Парамы Кумарасвами, представленный в соответствии с резолюцией 2000/42 Комиссии - Добавление: Доклад о миссии в Беларусь (2001) https://spinternet.ohchr.org/_Layouts/15/SpecialProceduresInternet/Download.aspx?SymbolNo=E%2fCN.4%2f2001%2f65%2fAdd.1&Lang=en

Пятый ежегодный доклад об осуществлении Международного пакта о гражданских и политических правах (представлены за период с 2017 года, рассматриваются Комитетом ААН по правам человека за сессией 2018 года) https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fFBLR%2f5&Lang=en

Альтернативный доклад национальной правозащитной коалиции о выполнении Республикой Беларусь Международного пакта о гражданских и политических правах - представлен к 124-й сессии Комитета ООН по правам человека (2018) https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCCPR%2fCSS%2fFBLR%2f31288&Lang=en

Беларусь: Свобода под контролем. Аналитический доклад про выклики свободы слова в интернете в Беларуси <https://www.indexoncensorship.org/wp-content/uploads/2013/01/index-belarus-web-report-belarusian.pdf>

Belarus – Monitoring the Right to Free Assembly 2017-2018 by Natallia Satsunkevich, Dmitry Chernyh and Nasta Loika <http://ecnl.org/wp-content/uploads/2019/01/Belarus-Assembly-Report-2018.pdf>

2018 Global Philanthropy Environment Index report – Belarus <https://scholarworks.iupui.edu/handle/1805/15987>

СМИ в Беларуси в 2018 году (2019) Беларуская асацыяцыя журналістаў <https://baj.by/sites/default/files/analytics/files/2019/media-monitoring-2018-by.pdf>

Краткие итоги национальной оценки рисков легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования террористической деятельности (2019), Комитет государственного контроля (утверждены межведомственной комиссией) [www.kgk.gov.by/uploads/files/_2019/dfm/nok\(rezume\).doc](http://www.kgk.gov.by/uploads/files/_2019/dfm/nok(rezume).doc)

Сводная информация о ходе выполнения республиканскими и местными органами государственного управления и иными государственными организациями мероприятий Национального плана по правам человека плана – отчет Министерства иностранных дел за 2018 год <http://mfa.gov.by/upload/12/REport2018FINAL.pdf> (дополнительная информация в приложении <http://mfa.gov.by/upload/12/nekotorie%20punkti.pdf>)

IREX's 2017 Media Sustainability Index (MSI) for Europe & Eurasia <https://www.irex.org/sites/default/files/pdf/media-sustainability-index-europe-eurasia-2017-full.pdf>

IREX's 2018 Media Sustainability Index (MSI) for Europe & Eurasia <https://www.irex.org/sites/default/files/pdf/media-sustainability-index-europe-eurasia-2018-full.pdf>

IREX's 2019 Media Sustainability Index (MSI) for Europe & Eurasia <https://www.irex.org/sites/default/files/pdf/media-sustainability-index-europe-eurasia-2019-full.pdf>

Charities Aid Foundation (CAF) World Giving Index – 2018 https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/caf_wgi2018_report_webnopw_2379a_261018.pdf?sfvrsn=c28e9140_2

The Heritage Foundation Index of Economic Freedom (2019) <https://www.heritage.org/index/about>
2019 World Press Freedom Index <https://rsf.org/en/ranking>

Third Evaluation Round Summary of the Evaluation Report on Belarus Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2) (Theme I), Transparency of party funding (Theme II) - by GRECO (2017) <https://rm.coe.int/third-evaluation-round-summary-of-the-evaluation-report-on-belarus-inc/168076d562>

6.2 Дадаткі

Свобода ассоциаций и правовое положение некоммерческих организаций в Беларуси - Обзор за 2017 год (дополненная версия), <https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2000/03/SA-2017-updated.pdf>

Свобода ассоциаций и правовое положение некоммерческих организаций в Беларуси - Обзор за 2018 год, <http://belngo.info/wp-content/uploads/2017/12/SA-2018-RU.pdf>

Полугодовой обзор “Изменение правового положения некоммерческих организаций и свободы ассоциаций в Беларуси” охватывающий первое полугодие 2019 года, <http://belngo.info/wp-content/uploads/2019/07/SA-2019.1-RUS-1.pdf>

