

# CSO METER

Оценка условий  
для гражданского общества  
в странах Восточного Партнерства

---

Беларусь

The background features abstract geometric shapes in teal and white. A prominent green arrow-like shape points from the bottom left towards the center. The overall design is clean and modern.



Разработка данного отчета по Беларуси проходила под наблюдением Консультативного совета, в состав которого входили представители белорусских организаций гражданского общества.

Европейский центр некоммерческого права (European Center for Not-for-Profit Law, ECNL) является ведущим в Европе ресурсным и исследовательским центром в области правового регулирования и политики в отношении гражданского общества. ECNL содействует формированию условий для того что бы люди могли свободно организовываться, совместно создавать организации и вносить вклад в развитие общества. Деятельность ECNL помогает создавать условия, которые позволяют организациям гражданского общества работать независимо, быть финансово устойчивыми, иметь сильное управление, участвовать в политике и мобилизовать общественную поддержку. Помимо формирования политики и поддержки благоприятных условий для гражданского общества,

ECNL содействует расширению возможностей местных заинтересованных сторон, отслеживает внедрение инструментов и механизмов и создает базу знаний посредством исследований и анализа.

Copyright © 2019 by ECNL. All rights reserved.

Этот документ был подготовлен в рамках действия “Monitoring Progress, Empowering Action”, осуществляемого при поддержке Европейского Союза. Содержание этого документа является исключительно предметом ответственности авторов и ни при каких обстоятельствах не может рассматриваться как отражающее позицию Европейского Союза.

# Содержание

<b>I. Резюме</b>	<b>3</b>
<b>II. Введение</b>	<b>5</b>
<b>III. Общий контекст</b>	<b>7</b>
<b>IV. Основные заключения о благоприятных условиях</b>	<b>11</b>
4.1 Свобода ассоциаций	11
4.2 Равноправие	23
4.3 Доступ к финансированию	27
4.4 Свобода мирных собраний	30
4.5 Право на участие в принятии решений	37
4.6 Свобода выражения	42
4.7 Неприкосновенность частной жизни	45
4.8 Обязанности государства по защите	48
4.9 Государственная поддержка	53
4.10 Сотрудничество между ОГО и государством	58
<b>V. Выводы и рекомендации</b>	<b>60</b>
<b>VI. Источники и приложения</b>	<b>63</b>
6.1 Библиография	63
6.2 Приложения	71

# Список сокращений

---

AML	Меры по противодействию легализации преступных доходов
AML/CTF	Меры по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма
DPI	Deep Packet Inspection
ЕаР	Восточное партнерство
ECNL	Европейский центр некоммерческого права
GDPR	Общий регламент защиты персональных данных
ГОНГО	Организованные или руководимые государством неправительственные организации
ЕАГ	Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма
ЛГБТИК	Сообщество лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров, интерсекс и квир
НКО	Некоммерческая организация
НПО	Неправительственная организация
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОГО	Организации гражданского общества
ООН	Организация объединенных наций
ПРООН	Программа развития организации объединенных наций
СОРМ	Система обеспечения оперативно-розыскных мероприятий
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара ООН по правам человека
ФАТФ	Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег

# I. РЕЗЮМЕ

---

Вашему вниманию представлен первый пилотный выпуск CSO Meter - нового инструмента для мониторинга условий деятельности и для поддержки адвокационных возможностей гражданского общества в Беларуси.

Данный отчет охватывает условия и тенденции для ОГО за период с 2017 по 2019 годы.

Эмпирической основой для представленных тут оценок послужили сведения, полученные в ходе консультативной деятельности организаций-авторов, а также результаты их адвокационной и мониторинговой работы в области свободы объединений и правовых условий деятельности НКО и инициатив.

В ходе этого исследования были организованы онлайн-опрос белорусских ОГО, цикл фокус-групп и интервью с лидерами ОГО, так же авторы проанализировали законодательство и текущую правоприменительную практику. Члены сформированного в рамках исследования Консультативного совета внесли особый вклад в совершенствование методологии исследования, чтобы привести ее в соответствие с белорусскими реалиями.

CSO Meter направлен на то, чтобы стать не только средством измерения постепенных изменений окружающей среды для гражданского общества в Беларуси, но и новым и мощным средством консолидации усилий белорусских ОГО по адвокации для продвижения общих интересов и правовых реформ.

Общий контекст развития ситуации в Беларуси в настоящее время благоприятен для совместных действий по продвижению правовых реформ и улучшению условий для ОГО. Несмотря на то, что многие барьеры, обусловленные неблагоприятным законодательством и практикой, остались неизменными, некоторые концептуальные законодательные ограничения были сняты или ослаблены, или ведется реальная работа над их изменениями. Есть достаточно оснований считать эту тенденцию к позитивным изменениям устойчивой в среднесрочной перспективе, что позволяет строить на ее основе стратегии адвокации.

Можно уверенно утверждать, что период с 2017 года был отмечен положительной динамикой правовых норм и практических условий для деятельности ОГО в Беларуси. Еще более многообещающими являются дискуссии о реформировании рамочного законодательства о деятельности различных форм ОГО, финансировании ОГО как из традиционных отечественных, так и из зарубежных источников, в том числе с использованием новых механизмов фандрейзинга и методов электронного сбора средств, а также об участии ОГО в процессе принятия решений. Целью данного обзора является поддержка и дальнейшее развитие этой положительной динамики, дабы придать ей новый импульс путем формирования всеобъемлющей дорожной

карты для правовых реформ в интересах ОГО. Авторы обзора с оптимизмом смотрят на перспективы отмены плохих норм и старых дискриминационных практик, рассчитывая на использование положительного международного опыта в отношениях между ОГО и государством с учетом международных стандартов и прогрессивных европейских подходов.

Рекомендации по изменениям в законодательном регулировании и практике были сформулированы для каждой из 10 областей, охваченных и проанализированных в рамках методологии CSO Meter. При формулировании перечня этих рекомендаций авторы учли не только текущий уровень соответствия ситуации в Беларуси международным стандартам, но и мнения белорусских ОГО об актуальности проблем, охватываемых этими стандартами, а также текущую законотворческую повестку на ближайшие годы. В конце документа приведен обзор разработанных рекомендаций, который должен стать вектором для внедрения индикаторов CSO Meter для постоянного улучшения условий и среды для ОГО в Беларуси.

В дальнейшем планируется регулярно проводить анализ в соответствии с методологией CSO Meter и представлять следующие выпуски обзоров, которые будут отражать успешность совместных действий государства, ОГО и других заинтересованных сторон. Авторы рассчитывают, что это приведет к формированию благоприятной правовой среды для плодотворного развития гражданского общества на благо Беларуси и белорусского народа.

# II. ВВЕДЕНИЕ

---

## Что такое CSO Meter?

CSO Meter - это инструмент, разработанный для поддержки регулярного и последовательного мониторинга и оценки среды, в которой организации гражданского общества (ОГО) работают в странах Восточного партнерства. Он состоит из набора стандартов и индикаторов в 10 различных областях для измерения как законодательства, так и практики. Он основан на обзоре международных стандартов и лучших практик регулирования.

CSO Meter был разработан в рамках процесса консультаций и сотрудничества, поддерживаемого Европейским центром некоммерческого права (European Center for Not-for-Profit Law - ECNL). Он был подготовлен группой местных экспертов в ходе трех раундов консультаций с более чем 807 ОГО по всему региону. Местные партнеры в каждой из шести стран Восточного партнерства поддерживали этот процесс -

Антикоррупционный центр Transparency International (Армения); ООО MG Consulting (Азербайджан); Институт гражданского общества (Грузия); Ассоциация Promo-Lex (Молдова); Украинский центр независимых политических исследований (Украина).

## Каковы ключевые элементы благоприятной среды для ОГО?

Для целей данного инструмента термин “ОГО” используется для обозначения добровольных и самоуправляемых структур или организаций, созданных для достижения некоммерческих целей их учредителями или членами. ОГО включают структуры или организации, созданные как отдельными лицами (физическими или юридическими), так и группами таких лиц. Они могут быть основаны на членстве или не на членстве. ОГО могут быть неформальными организациями или организациями, обладающими правосубъектностью. Они могут включать, например, общественные объединения, фонды, некоммерческие компании и другие формы, которые соответствуют вышеуказанным критериям. CSO Meter не учитывает условия для политических партий, религиозных организаций или профсоюзов.

CSO Meter разделен на две основные части:

- Основные права и свободы, которые необходимы для существования гражданского общества и включают в себя: (1) свободу ассоциаций, (2) равноправие, (3) доступ к финансированию, (4) свободу мирных собраний, (5) право на участие в принятии решений, (6), свободу выражения, (7) неприкосновенность личной жизни (8) обязанности государства по защите.
- Сопутствующие условия, которые обеспечивают поддержку развитию гражданского общества (хотя само их наличие при отсутствии основных прав и свобод будет недостаточным для обеспечения благоприятной среды)

и включают: (1) государственную поддержку (2) сотрудничество между ОГО и государством.

## Как был подготовлен этот отчет?

Этот отчет был подготовлен местными партнерами проекта в Беларуси в соответствии с методологией, общей для всех шести стран Восточного партнерства. Процесс подготовки включал сбор данных (посредством онлайн-опроса, фокус-групп, интервью, правовых исследований) и анализа собранной информации. За подготовкой отчета наблюдал Консультативный совет, в состав которого входят представители ключевых местных заинтересованных сторон, что обеспечивает соответствие выводов и рекомендаций общей ситуации в стране. Авторы также хотели бы поблагодарить все 118 ОГО, которые внесли свой вклад в это исследование путем заполнения онлайн-анкеты, а также всех участников тематических фокус-групп и интервью, проведенных весной 2019 года.

В отчете рассматриваются 30 стандартов, которые входят в CSO Meter, и даются рекомендации по улучшению в каждой из 10 рассматриваемых областей. В заключительной части также изложены наиболее важные выводы и рекомендации. Эти рекомендации могут послужить основой для будущих реформ, которые правительство сможет предпринять для улучшения положения гражданского общества в Беларуси.

# III. ОБЩИЙ КОНТЕКСТ

## Основные данные о стране

**Столица:** Минск

**Население:** 9,485,386 (2018)<sup>1</sup>

**ВВП на душу населения (ППС):** \$6,289.939<sup>2</sup>

**Свобода в мире:** 21/100 (Not Free)<sup>3</sup>

**Всемирный индекс свободы прессы:** 51.66<sup>4</sup>

**Количество ОГО:** 28 профсоюзов, 2,907 общественных объединений (227 международных, 770 республиканских и 1,910 местных), 207 фондов и несколько сотен частных учреждений, которые соответствуют критериям для ОГО.

## Общая ситуация и состояние гражданского общества

На фоне глобальной тенденции к ухудшению условий для ОГО (сужение пространства для гражданского общества<sup>5</sup>), Беларусь в последнее время, наоборот, редко становится источником плохих новостей о новых законодательных или практических ограничениях в отношении деятельности ОГО. Большинство законодательных инициатив в настоящее время оцениваются оптимистично как возможность изменить ситуацию к лучшему - и иногда действительно внедряются позитивные нормы и практики, и время от времени появляются сигналы об успехах и достижениях адвокационных кампаний. Случаи, когда адвокационные кампании не увенчались успехом, часто не становятся основанием для призывов к международному сообществу наказать виновных в нарушении стандартов в области прав человека, но становятся основой для новых гражданских действий ОГО внутри страны. Причина уменьшения давления на ОГО, скорее всего, заключается в улучшении отношений с Западом, что заставило власти перестать демонстративно игнорировать стандарты в области прав человека.

Несмотря на то, что многие репрессивные практики остаются в арсенале действий власти, атмосфера в обществе и место в нем ОГО изменились - многочисленные правовые ограничения в отношении деятельности ОГО, введенные в 1990-х и 2000-х годах, преодолеваются очень медленно и постепенно, но неуклонно. Изменения в донорских стратегиях в значительной степени стали стимулом для новых общественных акторов, ищущих поддержку во внутренних ресурсах, для разработки таких новых

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/>

методов обеспечения финансовой устойчивости, которые стали бы альтернативой поддержке со стороны иностранных доноров. Эти новые подходы включают крауд-фандинговые интернет-платформы, сбор средств с использованием новых электронных механизмов, социальное предпринимательство и даже государственное финансирование (пока что только в форме государственного социального заказа). Многие инновационные технологии (особенно интернет-инструменты) позволяют, если не преодолеть, хотя бы обойти законодательные ограничения до-цифровой эпохи. Например, краудфандинговые платформы позволили ОГО увеличить долю местного финансирования от граждан в их бюджетах. Ранее это требовало сбора пожертвований наличными или прямыми банковскими переводами, что требовало от людей больших усилий и не позволяло ОГО использовать этот источник в качестве альтернативы корпоративным и иностранным донорам, которые подвергаются серьезным ограничениям.

В то же время традиционные методы оценки правовой среды для ОГО не всегда регистрируют эти изменения - показатель правовой устойчивости в Индексе устойчивости ОГО от USAID<sup>6</sup> остается неизменно низким. Это контрастирует с новостями из соседних европейских стран, когда даже старые демократии вводят новые ограничения для ОГО.

В 2017–2019 годах среда для гражданского общества в Беларуси развивалась в соответствии с тенденциями, сложившимися в предыдущие годы. Индекс экономической свободы “Наследие” 2019 года поставил Беларусь на 42-е место среди 44 стран Европы с общим показателем значительно ниже региональных и мировых средних показателей. Согласно опросу Пакта 2019 года, только 3,2% белорусов сообщили об участии в мероприятиях ОГО в предыдущем году (включая добровольные и благотворительные пожертвования)<sup>7</sup>. В *CAF World Giving Index - 2018*<sup>8</sup> Беларусь опустилась на 121-е место, снизившись с прежних 117-го места в 2017 году и 100-го места в 2016 году.

В области правового регулирования и создания институциональных механизмов сотрудничества между государством и ОГО в последние годы наблюдается тенденция к отходу от конфронтации и к развитию сотрудничества. Однако, периоды усиления протестной активности приводили к подавлению и преследованиям в отношении тех ОГО, которые были вовлечены в организацию или участвовали в акциях протеста<sup>9</sup>.

В то же время улучшение отношений между официальным Минском и западными столицами ослабило интенсивность некоторых репрессивных действий в отношении гражданского общества. Например, это привело к смягчению негативной риторики властей в отношении гражданского общества, частичному отказу от наиболее жест-

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](https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/caf_wgi2018_report_webnopw_2379a_261018.pdf?sfvrsn=c28e9140_2)

9 Смотри в Приложении 1: Свобода ассоциаций и правовое положение некоммерческих организаций в Беларуси - Обзор за 2017 год (дополненная версия), стр. 2-5.

ких ограничений и развитию платформ для диалога между гражданским обществом и государством на местном и международном уровнях. Например, механизмы общественного участия через публичные слушания и общественное обсуждение законопроектов стали более распространенными, а иногда даже эффективными. Вошло в практику участие ОГО в диалоге ЕС-Беларусь по правам человека и в других политически значимых процессах. Отмена пресловутой статьи 193-1 Уголовного кодекса о деятельности незарегистрированных организаций стала в этом смысле символическим шагом<sup>10</sup>. Указанные события рассматривались многими ОГО как свидетельство улучшения условий для гражданского общества. В 2018 году Беларусь впервые за 20 лет представила национальный отчет в Комитет ООН по правам человека<sup>11</sup>. Тем не менее, формальное участие ОГО в официальном процессе подготовки этого национального доклада было незначительным, несмотря на попытки правозащитных ОГО начать такой диалог с правительством.

В 2018 и 2019 годах новая интерпретация действующего законодательства привела к фактическому запрету для ОГО использовать частные дома в качестве своего юридического адреса. В мае 2018 года власти объявили об отмене статьи 193-1 Уголовного кодекса, которая предусматривала наказание для лиц, которые осуществляют деятельность в рамках незарегистрированных ОГО. Это изменение вступило в силу в июле 2019 года. Это положительный шаг, но запрет на деятельность самих незарегистрированных ОГО остается в силе. Новый закон о нормативных правовых актах, подписанный в июле 2018 года, урегулировал, но не расширил возможности участия ОГО в принятии политических решений. Он также не расширил их возможности доступа к информации о проектах нормативных правовых актов. Осенью 2018 года выяснилось, что правительство готовит проект поправок к Закону “Об общественных объединениях” и к Закону “О политических партиях” (первое изменение в эти законы за пятилетний период правовой стабильности)<sup>12</sup>. В июне 2018 года парламент принял поправки к Закону “О массовых мероприятиях”, предусматривающие введение элементов уведомительного порядка проведения собраний в районах, определенных местными властями как зоны для собраний<sup>13</sup>. Однако эти зоны, как правило, расположены далеко от городских центров и не находятся в пределах видимости и слышимости для целей протестующих и потенциальной аудитории. Кроме того, все еще необходимо запросить разрешение за 15 дней до проведения собрания за пределами этих специально определенных зон. База данных административных преследований<sup>14</sup> показывает значительный всплеск числа случаев преследования по политическим мотивам во второй половине 2018 года, особенно

10 Смотри в Приложении 3: Полугодовой обзор “Изменение правового положения некоммерческих организаций и свободы ассоциаций в Беларуси” охватывающий первое полугодие 2019 года, стр. 3-4.

11 <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRICAqhKb7yhssL4aDidyTw2XoWDFf3o3yvZC6von%2fbZGYGd9YCRbl92GNDqnuw3JXNojdt36k8ZD0zjfQnGj1x7l0zQrN8ZZUITfld6mq%2bN6bFh3Fh5X87k>

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

13 Смотри в Приложении 2: Свобода ассоциаций и правовое положение некоммерческих организаций в Беларуси - Обзор за 2018 год, стр. 13.

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

случаев, когда штрафы использовались в качестве административных санкций. Наблюдается рост общего числа возбужденных дел, числа лиц, на которых были наложены санкции, и общего объема наложенных административных штрафов.

# IV. ОСНОВНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

## О БЛАГОПРИЯТНЫХ УСЛОВИЯХ

### 4.1 Свобода ассоциаций

**СТАНДАРТ 1: КАЖДЫЙ МОЖЕТ СВОБОДНО УЧРЕЖДАТЬ, ВСТУПАТЬ ИЛИ УЧАСТВОВАТЬ В ОГО.**

Свобода ассоциаций существенно ограничена запретом на деятельность ОГО без регистрации и денежным штрафом за нарушение этого запрета. Для иностранцев существуют дополнительные ограничения на создание ОГО. В целом, система организационных форм и типов ОГО неблагоприятна для свободного объединения людей в ОГО.

Сектор ОГО в Беларуси состоит из организаций трех основных организационно-правовых форм: общественных объединений, фондов и учреждений. Помимо этих трех, существуют и другие формы НКО, в том числе государственные. Общественные объединения - это добровольные объединения граждан, которые могут создаваться на местном, национальном или международном уровнях. Для создания местного общественного объединения требуется не менее десяти граждан-учредителей, для создания национального (республиканского) объединения требуется пятьдесят граждан, а для создания международного общественного объединения требуется десять граждан Беларуси и не менее трех иностранных учредителей. Одно или несколько физических и/или юридических лиц могут создать фонд. Местные фонды должны иметь минимальный капитал, приблизительно равный 1200 долларов, а для создания национальных и международных фондов от учредителей требуется внести сумму, эквивалентную около 12000 долларов. НКО в форме учреждения может быть создано одним учредителем (собственником), которым может быть физическое или юридическое лицо.

Статья 36 Конституции Республики Беларусь предусматривает право на свободу ассоциаций: "Каждый имеет право на свободу объединений". В то же время предусматривается, что судьи, прокуроры и сотрудники правоохранительных органов, сотрудники Комитета государственного контроля, сотрудники органов безопасности и военнослужащие не могут быть членами политических партий или других объединений, преследующих политические цели. Однако они могут быть членами общественных объединений как таковых, и закон не дает четкого определения того, какими признаками отличается объединение, преследующее политические цели.

Помимо того, законодательство, регулирующее возможности создания ОГО в форме общественных объединений, предусматривает дополнительные ограничения. Согласно закону "Об общественных объединениях", иностранные граждане и лица без гражданства могут участвовать только в создании международных общественных

объединений<sup>15</sup>. Иностранные граждане не могут быть учредителями национальных (“республиканских” в соответствии с белорусским юридическим языком) или местных общественных объединений – они могут лишь вступать в них после их регистрации.

Учредители должны физически присутствовать на учредительном собрании по созданию общественного объединения. Это дискриминационное требование по отношению к людям с ограниченными возможностями, если они испытывают трудности с передвижением и не могут присутствовать на учредительном собрании или конференции лично. Возможность участия в создании общественных объединений посредством видеоконференций или Интернет только лишь обсуждается.

Законодательство об иностранной помощи также ограничивает возможности участия иностранцев в создании ОГО, основанных на вкладе учредителей. Иностранец, желающий стать учредителем фонда, должен сначала подать заявку и заранее зарегистрировать в государственном органе в качестве иностранной помощи свой учредительный вклад в еще только создаваемый фонд.

С 1999 года деятельность общественных объединений без государственной регистрации является запрещенной<sup>16</sup>. С 2005 года действовала уголовная ответственность за деятельность общественных объединений, партий, фондов и религиозных организаций без государственной регистрации. За это время по меньшей мере 18 человек были осуждены к уголовному наказанию за нарушение этого запрета, в том числе и к продолжительному ограничению свободы. В июле 2019 года уголовная ответственность за деятельность ОГО без регистрации была отменена, но вместо этого была введена административная ответственность за деятельность ОГО без регистрации согласно статье 23.88 Кодекса об административных правонарушениях<sup>17</sup>. Согласно этой статье 23.88 организация деятельности либо участие в деятельности политической партии, иного общественного объединения, религиозной организации или фонда, в отношении которых имеется вступившее в законную силу решение уполномоченного государственного органа об их ликвидации или приостановлении их деятельности, а равно организация деятельности либо участие в деятельности политической партии, иного общественного объединения, религиозной организации или фонда, не прошедших в установленном порядке государственную регистрацию, – влекут наложение штрафа.

Закон “Об общественных объединениях” предусматривает разделение общественных объединений на 3 типа в зависимости от территории их деятельности – международные (действующие на территории Беларуси и других стран), республиканские (действующие на территории Беларуси) и местные (действующие в пределах территории одной или нескольких административно-территориальных

15 Закон Республики Беларусь “Об общественных объединениях” от 4 октября 1994 года с изменениями и дополнениями <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx> ст. 2.

16 Декрет “О некоторых мерах по упорядочению деятельности политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений” № 2 от 26 января 1999 года с изменениями и дополнениями <https://www.legislationline.org/ru/documents/id/14095>, ст. 3.

17 См. в Приложении 3: Полугодовой обзор “Изменение правового положения некоммерческих организаций и свободы ассоциаций в Беларуси” охватывающий первое полугодие 2019 года, стр. 3-4.

единиц Республики Беларусь)<sup>18</sup>. Закон требует, чтобы уставы местных общественных объединений содержали указание на территорию их деятельности, а деятельность таких организаций за пределами указанной в уставе территории считается нарушением. Для учреждений нет подобного ограничения по территориальности: они могут действовать по всей стране независимо от места их регистрации. Законодательство также делит и фонды на международные, республиканские и местные, но это деление не ограничивает их относительно территории их деятельности. Возможность снятия ограничений на территорию деятельности местных общественных объединений в настоящее время лишь обсуждается при разработке изменений в закон “Об общественных объединениях”<sup>19</sup>, однако инициаторы этого проекта изменений из Министерства юстиции предлагают одновременно ввести необоснованные требования к национальным общественным объединениям иметь в обязательном порядке зарегистрированные местные отделения в регионах<sup>20</sup>.

Регистрирующие органы часто требуют, чтобы критерии для членства в общественном объединении были строгими и ограничивали возможности вступления в организацию лиц, которые не соответствуют критериям, даже если они разделяют цели такого объединения. Например, если название организации содержит формулировку “общественное объединение индивидуальных предпринимателей”, министерство юстиции считает, что членство лиц, которые не являются индивидуальными предпринимателями в организации является недопустимым и будет считаться нарушением.

Юридические лица могут быть учредителями только тех форм ОГО, которые не основаны на членстве (фонды и учреждения); они не могут быть членами общественных объединений. В то же время юридические лица могут вступать в союзы (ассоциации) юридических лиц, которые также являются некоммерческими организациями, но физические лица не могут вступать в такие союзы (кроме индивидуальных предпринимателей).

Люди, которые находятся на “на профилактическом учете в соответствии с законодательством о профилактике правонарушений”, не могут быть учредителями или директорами учреждений. Внесение людей в этот профилактический список является предвзятой процедурой правоохранительных органов, которая имеет непрозрачный характер и используется в качестве средства давления на критиков действующего политического режима.

На практике государство устанавливает препоны для создания и регистрации тех ОГО, которые оно считает нежелательными (правозащитные, молодежные организации, политические группы, объединения ЛГБТИК и других меньшинств). Государственные служащие иногда упоминают о существовании других ОГО, преследующих те же цели, что приводится в качестве повода для отказа в регистрации. В то же время

18 Закон Республики Беларусь “Об общественных объединениях” от 4 октября 1994 года с изменениями и дополнениями <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx> ст. 3.

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

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

официальные решения о регистрации содержат и другие правовые аргументы. Широко распространена практика необоснованных отказов в регистрации нежелательных организаций на основании незначительных технических недостатков в документах, предоставляемых для регистрации (например, неправильный шрифт). В то же время некоторые организации десятилетиями подают исправленные заявки на регистрацию, постоянно сталкиваясь с отказами по новым основаниям.

Периодически поступают сигналы о недобровольном членстве или о принуждении студентов и школьников вступать в поддерживаемые государством общественные организации, в том числе в Белорусский республиканский союз молодежи, который финансируется из государственного бюджета на неконкурентной основе по специальной бюджетной статье.

Практика обысков, изъятий оборудования, арестов, увольнений с работы и отчисления студентов из университетов, уголовное преследование за уклонение от уплаты налогов или предъявление иных безосновательных уголовных обвинений является обыденной в отношении белорусских ОГО. Такие обвинения не всегда приводят к уголовному приговору или фактическому тюремному заключению, но преследования и запугивание заставляют многочисленных ОГО действовать тайно, принимая во внимание постоянные риски. Для многих потенциальных членов ОГО такие угрозы являются факторами, которые удерживают их от вступления в организации. Как ни странно, участие в неофициальных и незарегистрированных группах без четкой иерархии или членства, в том числе анонимно через Интернет, часто воспринимается как менее рискованная форма общественной деятельности, чем участие в зарегистрированной ОГО с формальным членством и контролем.

## **СТАНДАРТ 2: ПРОЦЕДУРА РЕГИСТРАЦИИ ОГО В КАЧЕСТВЕ ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА ПРОЗРАЧНА, ПРОСТА, БЫСТРА И НЕДОРОГА.**

Процедура регистрации ОГО неоправданно дорога и длительна; она не дает возможности каждому зарегистрировать ОГО, но позволяет государственным органам блокировать создание нежелательных ОГО.

Порядок регистрации юридических лиц закреплен в законодательстве и доступен для широкой общественности. Процедура значительно дороже, дольше по срокам и более обременительна для фондов<sup>21</sup> и общественных объединений<sup>22</sup>, в отношении которых приняты специальные акты, регулирующие регистрацию, по сравнению с субъектами хозяйствования. Она также предоставляет государственным органам возможность произвольно отказать в регистрации общественного объединения или фонда по

21 Положение о создании, деятельности и ликвидации фондов в Республике Беларусь, утвержденное указом президента «О некоторых мерах по упорядочению деятельности фондов» от 1 июля 2005 года № 302 с последующими изменениями и дополнениями [https://minjust.gov.by/upload/iblock/547/ukaz-prezidenta-respubliki-belarus-ot-1-iyulya-2005-goda\\_-302-0-nekotorykh-merakh-po-uporyadocheniyu-deyatelnosti-fondov.docx](https://minjust.gov.by/upload/iblock/547/ukaz-prezidenta-respubliki-belarus-ot-1-iyulya-2005-goda_-302-0-nekotorykh-merakh-po-uporyadocheniyu-deyatelnosti-fondov.docx)

22 Инструкция о порядке оформления и рассмотрения документов, связанных с государственной регистрацией, ликвидацией политических партий, иных общественных объединений, их союзов (ассоциаций), утвержденная постановлением Министерства юстиции от 30 августа 2005 года №48 «Об утверждении нормативных правовых актов по вопросам оформления и рассмотрения документов, связанных с государственной регистрацией политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений, их союзов (ассоциаций), а также государственной регистрацией и исключением из журнала государственной регистрации, постановкой на учет и снятием с учета организационных структур профессиональных союзов» с последующими изменениями и дополнениями [https://minjust.gov.by/upload/iblock/31a/postanovlenie-ministerstva-yustitsii-respubliki-belarus-ot-30-avgusta-2005-g.-\\_-48-.docx](https://minjust.gov.by/upload/iblock/31a/postanovlenie-ministerstva-yustitsii-respubliki-belarus-ot-30-avgusta-2005-g.-_-48-.docx)

незначительным или надуманным основаниям.

Не существует специальной процедуры регистрации других форм ОГО, таких как учреждения, которые достаточно распространены, и в силу этого они пользуются теми же преимуществами общей регистрации, что и все остальные юридические лица, в том числе коммерческие<sup>23</sup>. В целом, для этой категории организаций регистрация не представляет проблемы, в том числе для учреждений - она может проводиться полностью в режиме онлайн без личного представления документов, хотя, когда речь идет о нежелательных или подозрительных организациях (правозащитные, основанные на религии, ЛГБТИК и др.), государство иногда злоупотребляет техническими процедурами и ставит бюрократические препятствия. Например, простая техническая процедура онлайн-проверки названия создаваемых юридических лиц (чтобы убедиться, что нет организаций с одинаковыми именами или заведомо незаконными названиями) для некоторых организаций становится непреодолимым препятствием из-за злонамеренных отказов в согласовании наименования со стороны государственного органа.

Требование иметь юридический адрес в качестве офиса в нежилых помещениях является серьезной проблемой для всех форм ОГО<sup>24</sup>. Как формы со специальной процедурой регистрации (общественные объединения и фонды), так и формы со сравнительно простой общей процедурой регистрации (учреждения и союзы юридических лиц) должны иметь юридический адрес до регистрации. Местные отделения (даже те, которые не имеют статуса отдельного юридического лица) также должны иметь юридический адрес для регистрации. В то же время частные жилые помещения не могут быть использованы в качестве юридического адреса для ОГО. Для общественных объединений пока есть только одно исключение - они могут быть расположены в многоквартирном жилом доме с предварительного согласия местных властей и всех людей, проживающих в этом доме. Ранее расположение организации в многоквартирном жилом доме также было доступно и для учреждений, но в конце 2018 года Министерство юстиции своим специальным распоряжением инициировало прекращение этой практики (хотя законодательство при этом не менялось).

ОГО отмечают требование о наличии юридического адреса в качестве одного из основных препятствий в своей деятельности<sup>25</sup>, в том числе из-за финансовых затрат на аренду нежилого помещения, даже если организации не нужен офис. При этом некоторые формы коммерческих организаций могут размещать свой юридический адрес в жилых помещениях по месту жительства их учредителей.

Государственная пошлина за регистрацию учреждений и союзов юридических лиц невысока, но она гораздо выше для общественных объединений и фондов - например, плата за регистрацию республиканского общественного объединения (около 113 евро) в

23 Декрет президента «О государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) субъектов хозяйствования» от 16 января 2009 года №1 с последующими изменениями <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=pd0900001>

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

25 Согласно результатам онлайн-опроса белорусских ОГО, проведенного весной 2019 года в рамках CSO Meter, 54% из опрошенных организаций отметили трудности с юридическим адресом как проблему, которая требует решения в первую очередь.

10 раз выше, чем плата за регистрацию коммерческой организации (около 12 евро) или учреждения (около 6 евро)<sup>26</sup>.

Государственный орган может рассмотреть документы, поданные для регистрации общественного объединения или фонда в срок до одного месяца, после чего может быть принято решение о регистрации, об отказе в регистрации или о приостановлении процесса регистрации с указаниями по исправлению ошибок в документах (для устранения ошибок учредителям может быть предоставлен еще один месяц)<sup>27</sup>. Однако в последнем случае исправление ошибок, указанных регистрирующим органом, не гарантирует, что после этого государственный орган не примет новое решение об отказе в регистрации - он может найти другие недостатки, не упомянутые ранее в решении о предоставлении отсрочки на исправление недостатков. Например, 7 марта 2018 года Министерство юстиции отказало в регистрации в Международное общественное объединение “Исходная точка”. Причиной было несоответствие установленным законом критериям для создания международного общественного объединения в части требуемого количества иностранных учредителей и создания отделения за рубежом. 3 мая 2018 года, после исправления выявленных нарушений и повторной подачи документов на регистрацию, организации снова было отказано в регистрации из-за других недостатков и упущений в документах, которые ранее не были указаны министерством.

Некоторые ОГО из года в год безуспешно подают документы на регистрацию – и каждый раз чиновники придумывают все новые и новые основания для отказа. Зачастую причиной отказа являются незначительные технические недостатки (неверный шрифт; не указано полное название улицы в адресе жительства одного из учредителей; один из 50 учредителей указал номер мобильного телефона вместо домашнего телефона; указано неточное место работы). В частности, одним из них является Общественное объединение “Дзея” (два отказа в регистрации в 2019 и 2017 годах). В 2017 году Министерство юстиции отказало в регистрации ряду ОГО: Молодежному общественному объединению “Моладзь Адраджэння”, Историко-просветительскому общественному объединению “Хайсы”, Общественному объединению “Женская сеть “Мара”, Общественному объединению по организации досуга людей с инвалидностью “Соколы”, Образовательному общественному объединению городского развития “Экоград”, Общественному объединению “Гендерное партнерство”, Общественному объединению “Социально-христианское движение” и другим.

Регистрация в качестве учреждения обычно происходит в день подачи заявления или на следующий день (как это обычно делается и для коммерческих юридических лиц). Однако иногда чиновники, не желая регистрировать ОГО, используют технический этап “согласования наименования”, чтобы помешать регистрации, изобретая надуманные претензии к характеру деятельности организации, указанному в названии. Это явное злоупотребление процедурой с целью ущемления на практике свободы создания ОГО.

26 Налоговый кодекс Республики Беларусь от 29 декабря 2009 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=Нк0900071>, приложение 22.

27 Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях» от 4 октября 1994 года с изменениями и дополнениями <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx> ст. 14.

Количество учредителей, которое требуется для создания общественного объединения, является явно завышенным (должно быть 50 учредителей для республиканского объединения или 10 учредителей для местного объединения<sup>28</sup>), особенно с учетом требования о том, что каждый из этих учредителей должен подписать список учредителей и участвовать в учредительном мероприятии<sup>29</sup>.

Общественные объединения и фонды могут обжаловать отказы в регистрации в суде, но суды никогда не удовлетворяют такие требования в отношении решений органов юстиции. Это совершенно predetermined судебные процессы перед судом, который не является независимым, и любые аргументы не влияют на predetermined решение<sup>30</sup>. Что касается сроков обжалования такого решения, на практике не существует значительных расхождений между юридически регламентированным и фактическим сроком.

Беларусь не выполняет рекомендации Комитета ООН по правам человека, принятые в связи с индивидуальными обращениями о нарушении обязательств по Международному пакту о гражданских и политических правах в части свободы объединений в случаях отказа в регистрации ОГО. Это решения об отказе в регистрации Общественного объединения “За справедливые выборы” (CCPR/C/112/D/2153/2012), Правозащитного центра “Вясна” (CCPR/C/90/D/1296/2004 и CCPR/C/112/D/2165/2012), Общественного объединения “Хельсинки-XXI” (CCPR/C/88/D/1039/2001), Общественного объединения “Старейшины” (CCPR/C/115/D/2011/2010).

### **СТАНДАРТ 3: ОГО МОГУТ СВОБОДНО ОПРЕДЕЛЯТЬ СВОИ ЦЕЛИ И ВИДЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ДЕЙСТВОВАТЬ КАК ВНУТРИ, ТАК И ЗА ПРЕДЕЛАМИ СТРАНЫ, В КОТОРОЙ ОНИ БЫЛИ СОЗДАНЫ.**

Многие ОГО не свободны в определении своих целей из-за законодательных и практических ограничений; другие ОГО в своей деятельности зависят от политического курса правительства.

При рассмотрении документов о государственной регистрации общественных объединений органы юстиции часто субъективно вмешиваются в цели организации, руководствуясь своим собственным толкованием уставных норм и субъективными предположениями. Иногда личные качества учредителя (например, известного в качестве правозащитника) служат основанием для предположений о том, что цели вновь созданных организаций будут предсудительны (то есть нежелательны

28 Закон Республики Беларусь “Об общественных объединениях” от 4 октября 1994 года с изменениями и дополнениями <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx> ст. 8.

29 Инструкция о порядке оформления и рассмотрения документов, связанных с государственной регистрацией, ликвидацией политических партий, иных общественных объединений, их союзов (ассоциаций), утвержденная постановлением Министерства юстиции от 30 августа 2005 года №48 «Об утверждении нормативных правовых актов по вопросам оформления и рассмотрения документов, связанных с государственной регистрацией политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений, их союзов (ассоциаций), а также государственной регистрацией и исключением из журнала государственной регистрации, постановкой на учет и снятием с учета организационных структур профессиональных союзов» с последующими изменениями и дополнениями [https://minjust.gov.by/upload/iblock/31a/postanovlenie-ministerstva-yustitsii-respubliki-belarus-ot-30-avgusta-2005-g.-\\_-48-.docx](https://minjust.gov.by/upload/iblock/31a/postanovlenie-ministerstva-yustitsii-respubliki-belarus-ot-30-avgusta-2005-g.-_-48-.docx) пункты 8 и 11.

30 Со времени последнего визита Специального докладчика ООН по вопросу о независимости судей и адвокатов в июне 2000 года в этой области не было никаких существенных позитивных изменений - смотри Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о независимости судей и адвокатов г-на Парамы Кумарасвами (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](https://spinternet.ohchr.org/_Layouts/15/SpecialProceduresInternet/Download.aspx?SymbolNo=E%2fCN.4%2f2001%2f65%2fAdd.1&Lang=en)

по политическим мотивам). Многие общественные объединения искусственно приспособливают свои цели под рекомендации Министерства юстиции, опасаясь отказов в регистрации. Несмотря на сравнительно простую процедуру регистрации, учреждениям очень часто приходится в процессе регистрации исправлять свои имена из-за злонамеренных придирок и злоупотреблений официальными требованиями законодательства со стороны регистрационных органов. Иногда аргументом для вмешательства регистрирующего органа в достижение целей ОГО является следующее: “Цель у вас слишком общая, непонятно, что вы будете делать” или “У вас нет ресурсов или компетенции (образование, квалификация) для достижения этой цели”.

Действующий закон “Об общественных объединениях” устанавливает требование к общественным объединениям указывать территорию деятельности в уставе, а местные объединения должны действовать только на территории одной или нескольких административно-территориальных единиц<sup>31</sup>. Только национальные и международные общественные объединения могут действовать по всей стране. Это правило предлагается изменить в законопроекте, разработанном министерством юстиции в 2019 году<sup>32</sup>.

Общественные объединения лишены права самостоятельно заниматься предпринимательской деятельностью – для этого они должны создать отдельное коммерческое юридическое лицо<sup>33</sup>. Законодательство о лицензировании ограничивает ОГО в определенных видах деятельности – например, в издательской деятельности, в распространении книг, в образовательной деятельности. Иногда ограничения, предусмотренные законодательством для некоторых видов деятельности в коммерческих целях, препятствуют такой деятельности, осуществляемой НКО в некоммерческих целях.

Закон напрямую не обязывает ОГО координировать свою деятельность с политикой правительства и администрацией; властям запрещено вмешиваться во внутреннюю деятельность ОГО. Но на практике широкие полномочия регистрирующих органов контролировать ОГО и особенно ограничительные меры по получению иностранного финансирования заставляют ОГО, особенно те, которые хотят привлечь иностранную помощь, координировать свои планы и деятельность с органами государственной власти<sup>34</sup>. Законодательство прямо требует, чтобы цели иностранного финансирования, полученного ОГО, соответствовали приоритетам правительства, если эта ОГО желает получить освобождение от налогов на средства иностранной помощи.

31 Закон Республики Беларусь “Об общественных объединениях” от 4 октября 1994 года с изменениями и дополнениями <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx> ст. 3, 8 и 9.

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

33 Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях» от 4 октября 1994 года с изменениями и дополнениями <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx> ст. 20.

34 Декрет «Об иностранной безвозмездной помощи» №5 от 31 августа 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>

**СТАНДАРТ 4: ВСЕ НАЛАГАЕМЫЕ НА ОГО САНКЦИИ ЯВЛЯЮТСЯ ЧЕТКИМИ И СООТВЕТСТВУЮТ ПРИНЦИПУ СОРАЗМЕРНОСТИ, ПРЕДСТАВЛЯЯ СОБОЙ НАИМЕНЬШИЙ СПОСОБ ВМЕШАТЕЛЬСТВА ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ ТРЕБУЕМОЙ ЦЕЛИ.**

Система санкций против ОГО в основном непропорциональна, чрезвычайно сурова и широка. Часто принятие решения о применении или не применении санкции зависит от произвольных политических обстоятельств.

Законодательство предусматривает широкий спектр санкций в отношении общественных объединений – предупреждение, приостановление деятельности на определенный срок, ликвидация по решению суда по иску Министерства юстиции<sup>35</sup>. Законодательство также предусматривает, что ОГО подлежат ликвидации за нарушение закона без четкого перечисления точных видов нарушений. В рассматриваемый период эти меры не использовались активно и, в целом, их использование было пропорциональным, за исключением предупреждений ОГО за участие их членов в акциях протеста весной 2017 года. Однако предусмотренная законом система санкций допускает несоразмерные санкции с широкими возможностями для расширительного применения, в том числе ликвидацию ОГО на основании единичного нарушения законодательства.

Более серьезные санкции предусмотрены против руководителей и членов организаций, особенно на основании финансовых нарушений. Санкции за нарушение законодательства об иностранной помощи включают в себя возможность как ликвидации ОГО, так и уголовной ответственности его руководителей в соответствии со статьей 369-2 Уголовного кодекса<sup>36</sup>. В частности, она предусматривает наказание вплоть до ограничения свободы на срок до 3 лет или лишения свободы на срок до 2 лет за получение, а равно хранение, перемещение иностранной безвозмездной помощи для осуществления экстремистской деятельности или других деяний, запрещенных законодательством, либо финансирования политических партий, подготовки или проведения выборов, референдумов, организации или проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования, забастовок, изготовления или распространения агитационных материалов, проведения семинаров или других форм политической и агитационно-массовой работы среди населения, совершенных в течение одного года после наложения административного взыскания за такие же нарушения.

Пока не известно о применении этой уголовной статьи на практике, но получателям иностранной безвозмездной помощи уже предъявлялись налоговые претензии, и они привлекались к уголовной ответственности за уклонение от уплаты налогов в 2017-2018 годах. В 2018 году суд приговорил председателя профсоюза работников радиоэлектронной промышленности Геннадия Федынича и заместителя председателя Игоря Комлика к 4 годам ограничения свободы с запретом занимать руководящие должности в течение 5 лет по части 2 статьи 243 Уголовного кодекса (уклонение от

35 Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях» от 4 октября 1994 года с изменениями и дополнениями <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obschestvennykh-obedineniyakh.docx> глава 6.

36 Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=НК9900275>

уплаты налогов в особо крупных размерах)<sup>37</sup> на основании получения иностранных грантов через свои личные банковские счета за рубежом, на которые было перечислено 140 тысяч евро в 2011 году. Обвиняемые отрицали свою вину и утверждали, что преследование профсоюза за получение иностранной помощи имеет политическую мотивацию – этот профсоюз был активным участником и организатором акций протеста весной 2017 года. Согласно показаниям одной из свидетельниц в суде, она была заранее направлена КГБ для работы в качестве агента в центральном офисе этого профсоюза для работы там на должности секретаря профсоюзного офиса. В 2018 году директор информационного агентства БелаПАН Алесь Липай был привлечен к уголовной ответственности по той же части 2 статьи 243 Уголовного кодекса (уклонение от уплаты налогов в особо крупных размерах). Алесь Липай признал нарушение законодательства и уплатил подоходный налог и соответствующий штраф. Позже уголовное дело было прекращено в связи со смертью Алеся Липая.

Позитивным изменением 2017 года стало искоренение практики, когда налоговые органы обращались к учреждениям с требованиями о ликвидации в связи с неосуществлением ими предпринимательской деятельности. Такая предыдущая негативная практика была вызвана несовершенством законодательства и неспособностью налоговых органов понять некоммерческую природу учреждений как организаций, не ставящих перед собой цели извлечения прибыли. После информирования со стороны ряда ОГО в 2017 году Министерство по налогам и сборам приняло меры, чтобы положить конец этой негативной практике<sup>38</sup>.

#### **СТАНДАРТ 5: ГОСУДАРСТВО НЕ ВМЕШИВАЕТСЯ ВО ВНУТРЕННИЕ ДЕЛА И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОГО.**

Некоторые ОГО сильно зависят в своей деятельности от правительства, в то время как другие не чувствуют вмешательства со стороны государства. Система отчетности проста и не обременительна, но есть тревожные сигналы о намерении властей законодательно ужесточить отчетность в ближайшем будущем. Обыски и аресты членов нежелательных для власти ОГО по политическим мотивам происходят довольно часто.

Система отчетности для ОГО представляется разумной и оценивается самими организациями как необременительная. Общественные объединения должны представлять ежегодный отчет о деятельности в органы юстиции со списком руководящих органов. Помимо этого, ОГО подчиняются общим правилам статистической и налоговой отчетности. Если общественное объединение не подает отчеты в регистрирующий орган в течение трех лет, оно может быть ликвидировано<sup>39</sup>.

Однако озвученные в 2019 году планы о введении двух новых видов отчетности для

37 Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=НК9900275>

38 В 2017 году Министерство по налогам и сборам поручило нижестоящим налоговым инспекциям прекратить практику направления заявлений о ликвидации ОГО в связи с неосуществлением ими предпринимательской деятельности - смотри в Приложении 1: Свобода ассоциаций и правовое положение некоммерческих организаций в Беларуси - Обзор за 2017 год (дополненная версия), стр. 9-10.

39 Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях» от 4 октября 1994 года с изменениями и дополнениями <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx> ст. 24 и 29.

общественных объединений (один относительно AML/CTF, другой об обязательной публикации финансовых отчетов для всех общественных объединений) представляется чрезмерным и может привести к ухудшению ситуации. ОГО также обеспокоены предложенным в проекте закона о внесении изменений в закон “Об общественных объединениях” требования ежегодной подачи в регистрирующий орган документа, подтверждающего наличие помещений для юридического адреса организации (законопроект, разработанный Министерством юстиции в 2019 году, но еще не рассмотрен)<sup>40</sup>. Общественные объединения также испытывают трудности из-за невозможности подачи отчетов в Министерство юстиции в режиме онлайн<sup>41</sup>.

Опросы показывают, что большинство ОГО учитывают предыдущие широко распространенные кампании преследований и некоторые актуальные случаи жестких санкций и репрессий, которые до сих пор остаются негативным примером, предостерегающим гражданское общество и сдерживающим его деятельность.

Некоторые организации, пользующиеся особой поддержкой государства, часто сталкиваются с прямым политическим контролем. Особенно это касается спортивных организаций. Весной 2017 года смена руководства большинства спортивных федераций произошла по инициативе исполнительной власти и Национального олимпийского комитета (возглавляемого президентом Беларуси), часто с грубыми нарушениями уставов и вопреки воле членов самих этих объединений. В качестве примера можно привести ситуацию в Федерации фехтования - 17 мая 2017 года высший орган этого общественного объединения отклонил предложенную властями кандидатуру руководителя организации и избрал уважаемого (в этих кругах) человека своим председателем. После того как власти оказали давление на членов организации на их рабочих местах и потребовали созвать новое заседание высшего органа, председателем федерации было избрано лицо, предложенное властями<sup>42</sup>.

Зарегистрированные общественные объединения обязаны заранее уведомить регистрирующий орган о созыве общего собрания, а представитель Министерства юстиции имеет право присутствовать на собрании высшего органа общественного объединения. Информация о любых изменениях в составе выборных органов общественного объединения и его местных отделений также должна быть представлена в регистрирующий орган с подтверждающими избрание протоколами в течение 10 дней после таких изменений<sup>43</sup>.

ОГО обязаны предоставить любой документ, который запрашивают власти<sup>44</sup>.

Помимо общих норм касательно контроля и проведения проверок, нередки случаи, когда милиция проводит обыски и вторгается в помещения, в которых размещаются

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

41 Согласно результатам серии интервью и онлайн-опроса представителей ОГО, проведенных в рамках CSO Meter.

42 Смотри в Приложении 1: Свобода ассоциаций и правовое положение некоммерческих организаций в Беларуси - Обзор за 2017 год (дополненная версия), стр. 19.

43 Закон Республики Беларусь “Об общественных объединениях” от 4 октября 1994 года с изменениями и дополнениями <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx> ст. 24.

44 Там же.

ОГО, особенно незарегистрированные или критикующие правительство и президента. Такая практика негативного вмешательства особенно часта во время избирательных кампаний или накануне акций протеста. В том числе такие случаи неоднократно наблюдались во время весенних протестов в 2017 году<sup>45</sup>.

#### РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО СФЕРЫ 1:

- Отменить запрет на деятельность общественных объединений без регистрации, установленный законом “Об общественных объединениях”, а также отменить административную ответственность за организацию и участие в деятельности незарегистрированной организации (статья 23.88 Кодекса об административных правонарушениях).
- Разрешить иностранным гражданам и лицам без гражданства, постоянно проживающим в Беларуси, выступать в качестве учредителей общественных объединений.
- Определить минимальное количество учредителей, необходимое и достаточное для создания любого общественного объединения со статусом юридического лица, на уровне не более 10 человек.
- Ввести порядок уведомительной регистрации общественных объединений и фондов.
- Установить четкий и конкретный перечень оснований для отказа в регистрации любой организационно-правовой формы ОГО (подача в ненадлежащий орган, несоблюдение критериев, установленных законом для создания данной формы ОГО, установление в уставе цели или вида деятельности, которые напрямую запрещены законом). Непредставление всех необходимых документов не должно быть основанием для отказа в регистрации, а лишь может быть причиной для запроса дополнительной информации и продления срока регистрации для представления всех требуемых по закону документов.
- Определить такой срок для осуществления регистрации общественных объединений и фондов государственным органом, который не будет превышать срок осуществления регистрации коммерческих организаций; размеры государственных пошлин за регистрацию также должны быть уравнены.
- Установить на законодательном уровне механизм и методы принятия решений учредителями о создании нового общественного объединения в режиме онлайн, без проведения личной встречи.
- Упростить определение “юридический адрес” до понятия “контактный адрес”, предоставляя возможность размещать ОГО по месту жительства руководителя или в других частных помещениях.

<sup>45</sup> Смотри в Приложении 1: Свобода ассоциаций и правовое положение некоммерческих организаций в Беларуси - Обзор за 2017 год (дополненная версия), стр. 3.

- Сделать все общественные объединения равными по своим возможностям для работы на всей территории страны, отменив разделение общественных объединений на местные, республиканские и международные путем внесения изменений в Закон “Об общественных объединениях”.
- Установить в законодательстве четкие и внятные основания для принятия решений о ликвидации некоммерческих организаций в судебном порядке в связи с осуществлением деятельности, прямо запрещенной Конституцией или законом.
- Разрешить общественным объединениям осуществлять предпринимательскую деятельность без создания отдельной коммерческой организации.
- Отчетность по AML/CTF должна вводиться только для тех ОГО, которые подпадают под критерии риска в соответствии со стандартами ФАТФ; публикация финансовых отчетов должна быть добровольной для организаций с бюджетом менее 1000 базовых величин в год.

## 4.2 Равноправие

### **СТАНДАРТ 1: ГОСУДАРСТВО ОТНОСИТСЯ КО ВСЕМ ОГО ТАК ЖЕ КАК К СУБЪЕКТАМ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.**

Правовые условия создания и деятельности ОГО по большинству показателей хуже, чем для коммерческих организаций.

Законодательство не предусматривает равных условий для ОГО по сравнению с коммерческими организациями. Условия для создания и деятельности НКО хуже, чем для коммерческих организаций - это касается продолжительности и стоимости процедур регистрации, возможности размещения юридических адресов в жилых помещениях, возможностей упрощенного бухгалтерского учета. При определении льгот для широкого круга юридических лиц в законах используются термины “коммерческие организации”, “предприятия” и подобные, которые исключают ОГО из получателей таких льгот (например, при определении понятия “микроорганизация” или установлении процедур для изменения учредителя юридического лица). Некоторые нормы не могут применяться к ОГО из-за такого подхода. Например, процедура смены собственника (учредителя), установленная для предприятий, остается неурегулированной для учреждений и в силу этого недоступной для организаций этой формы.

Общественные объединения могут осуществлять только те виды деятельности, которые предусмотрены законодательством или прописаны в их уставах, а коммерческие организации могут осуществлять любой вид деятельности. Общественные объединения и фонды могут быть зарегистрированы только Министерством юстиции или областными (Минским городским) управлениями

юстиции, а для регистрации они должны представить большой пакет документов<sup>46</sup>. Напротив, регистрация коммерческих организаций возможна на районном уровне, предусмотрена процедура подачи документов для их регистрации онлайн, и в целом перечень необходимых для их регистрации документов минимален<sup>47</sup>. В процессе рассмотрения вопроса о регистрации государственные органы проверяют, соответствуют ли уставы общественных объединений и фондов законодательству, на основании чего принимается решение о регистрации либо об отказе в регистрации, а уставы коммерческих организаций не проверяются в процессе регистрации.

Общественным объединениям запрещается самостоятельно заниматься предпринимательской деятельностью от своего имени<sup>48</sup>, и поэтому они не имеют доступа к государственным закупкам.

Коммерческие организации имеют более легкий доступ к иностранному финансированию, нежели ОГО (включая инвестиции). Иностранное финансирование ОГО должно быть одобрено и зарегистрировано государством, в то время как иностранные инвестиции в бизнес не требуют такой процедуры. Банки не предоставляют кредиты ОГО, в том числе из-за их плохой финансовой устойчивости.

Для ОГО в форме учреждений серьезной проблемой является установленная в законе обязанность иметь в своем штате бухгалтера или заключить договор бухгалтерских услуг со сторонним бухгалтером, даже если у организации нет серьезной финансовой деятельности (при этом небольшие коммерческие организации со статусом “микроорганизации” пользуются упрощенной процедурой бухгалтерского учета).

В результате в Беларуси чтобы осуществлять определенные виды общественно-полезной деятельности, даже если у учредителей нет целей извлечения прибыли, легче создавать и работать в форме коммерческой организации, а не ОГО. Такая ситуация сложилась несмотря на то, что в белорусском законодательстве отсутствует понятие “социальное предпринимательство”.

Проверки и санкции в отношении ОГО происходят не чаще, чем проверки в отношении коммерческих субъектов.

---

46 Инструкция о порядке оформления и рассмотрения документов, связанных с государственной регистрацией, ликвидацией политических партий, иных общественных объединений, их союзов (ассоциаций), утвержденная постановлением Министерства юстиции от 30 августа 2005 года №48 «Об утверждении нормативных правовых актов по вопросам оформления и рассмотрения документов, связанных с государственной регистрацией политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений, их союзов (ассоциаций), а также государственной регистрацией и исключением из журнала государственной регистрации, постановкой на учет и снятием с учета организационных структур профессиональных союзов» с последующими изменениями и дополнениями [https://minjust.gov.by/upload/iblock/31a/postanovlenie-ministerstva-yustitsii-respubliki-belarus-ot-30-avgusta-2005-g.-\\_-48-.docx](https://minjust.gov.by/upload/iblock/31a/postanovlenie-ministerstva-yustitsii-respubliki-belarus-ot-30-avgusta-2005-g.-_-48-.docx)

47 Декрет президента «О государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) субъектов хозяйствования» от 16 января 2009 года №1 с последующими изменениями <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=pd0900001>

48 Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях» от 4 октября 1994 года с изменениями и дополнениями <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obschestvennykh-obedineniyakh.docx> ст. 20.

## СТАНДАРТ 2: ГОСУДАРСТВО ОДИНАКОВО ОТНОСИТСЯ КО ВСЕМ ОГО В ВОПРОСАХ ИХ СОЗДАНИЯ, РЕГИСТРАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.

Равенство ОГО не гарантировано: его не существует ни на уровне законодательства, ни на уровне практики. Распространенным является предоставление целевых льгот и преференций конкретному перечню ОГО, выбранных на основе произвольных критериев. Нежелательные для властей или критикующие правительство ОГО преследуются и подвергаются дискриминации.

В законодательстве применяется механизм целевого предоставления льгот. Например, есть список ОГО, которые пользуются льготными ставками оплаты при аренде государственных помещений – этот список утверждается правительством по предложению министерств. Налоговый кодекс поименно перечисляет около двадцати ОГО, при предоставлении которым спонсорской помощи, белорусские субъекты хозяйствования могут пользоваться налоговыми вычетами<sup>49</sup>. Помощь любой другой ОГО может быть оказана субъектом хозяйствования только из прибыли после налогообложения и не влечет за собой никаких налоговых вычетов. Более того, факт спонсорской помощи любой другой ОГО, кроме названных в Налоговом кодексе, рассматривается регулирующими органами как потенциально рискованная и подозрительная операция, требующая особого контроля. Ежегодно прямое финансирование Белорусского республиканского союза молодежи записывается в закон о государственном бюджете отдельной бюджетной статьей<sup>50</sup>.

Обычно только ограниченный круг ОГО, а не все потенциально заинтересованные организации, приглашаются к участию в очных обсуждениях проектов решений.

ОГО, которые выражают взгляды и позиции, критикующие государственных чиновников или политику, сталкиваются с репрессиями и ограничениями, предвзятым отношением со стороны государства и целенаправленно критикуются в государственной прессе. Государственные органы организуют обыски и проверки в офисах тех ОГО, которые выражают мнения и позиции, отличные от взглядов государственных органов и правящих групп. Мероприятия таких ОГО (в том числе ЛГБТИК) могут быть сорваны или приостановлены на незаконных основаниях.

По уголовному законодательству все лица, совершившие преступления, равны перед законом и подлежат уголовной ответственности независимо от их членства в общественных объединениях. В то же время статья 193 Уголовного кодекса<sup>51</sup> предусматривает усиленную ответственность за управление общественным объединением, которое нарушает права граждан в случае, если такая деятельность осуществляется в рамках незарегистрированного общественного объединения.

Так называемые “республиканские государственно-общественные объединения”

49 Налоговый кодекс Республики Беларусь от 29 декабря 2009 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=Hk0900071>, ст.181.

50 Например, закон «О республиканском бюджете на 2019 год» от 30 декабря 2018 года устанавливает прямую государственную субсидию для Белорусского Республиканского Союза Молодёжи в размере 7,595,757 рублей (3.15 миллиона евро).

51 Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=HK9900275>

имеют особый правовой режим<sup>52</sup>. Они создаются по решению государственных органов и имеют существенные преимущества (например, им разрешено самостоятельно заниматься предпринимательской деятельностью).

#### РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО СФЕРЫ 2:

- Усовершенствовать законодательство с учетом специфики ОГО, предоставляя им необходимые преимущества и преференции в связи с их некоммерческой деятельностью, избегая при этом практики дискриминации ОГО по сравнению с коммерческими организациями, используя общий термин “юридические лица” в нормативных актах при определении льгот и преференций для юридических лиц.
- Предусмотреть возможность для всех некоммерческих юридических лиц размещать свои юридические адреса по месту проживания учредителей.
- Обеспечить возможность упрощенного ведения бухгалтерского учета руководителями организаций без привлечения профессионального бухгалтера для всех некоммерческих юридических лиц.
- Расширить существующую простую (и фактически близкую к уведомительной) процедуру регистрации коммерческих организаций на сферу регистрации любых ОГО, в том числе включая возможность подачи и обновления учредительных документов в режиме онлайн.
- Регламентировать законодательно порядок смены учредителя (собственника) учреждения.
- Разрешить общественным объединениям самостоятельно заниматься предпринимательской деятельностью от своего имени.
- Открыть для ОГО доступ к банковским кредитам.
- Прекратить существующую теперь практику предоставления ОГО целевых льгот и прямого финансирования путем указания наименований конкретных организаций-льготников в бюджетном и налоговом законодательстве; распространить льготы по арендной плате на все ОГО и внедрить механизм предоставления государственного финансирования на основе конкурсов, в которых смогут участвовать все ОГО, в том числе и незарегистрированные.

<sup>52</sup> Закон «О республиканских государственно-общественных объединениях» от 19 июля 2006 года с последующими изменениями и дополнениями – газета «Звезда», 26 июля 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 к финансированию

### СТАНДАРТ 1: ОГО СВОБОДНЫ В ПОИСКЕ, ПОЛУЧЕНИИ И ИСПОЛЬЗОВАНИИ ФИНАНСОВЫХ И МАТЕРИАЛЬНЫХ РЕСУРСОВ ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ СВОИХ ЦЕЛЕЙ.

Доступ ОГО к финансированию ограничен в отношении всех возможных источников как по законодательству, так и на практике. Банковские услуги и практика часто неблагоприятны для ОГО и служат дополнительным ограничением.

ОГО существенно ограничены в своих возможностях искать, получать и использовать финансовые и иные материальные ресурсы для достижения своих целей. Ограничения есть как для иностранных пожертвований, так и для пожертвований от белорусских корпоративных доноров (то есть от юридических лиц), они распространяются как на денежные пожертвования, так и на пожертвования в натуральной форме. При этом частные пожертвования от физических лиц-резидентов Беларуси ограничены в наименьшей степени. Свободный порядок получения и использования применяется также к средствам, получаемым общественными объединениями в качестве членских взносов. Общественные объединения не имеют права самостоятельно заниматься предпринимательской деятельностью<sup>53</sup>. Общественным объединениям запрещено иметь банковские счета за границей и хранить деньги за границей<sup>54</sup>.

Практически отсутствуют стимулы или преференции, которые бы поощряли перечислять пожертвования для ОГО. Государственное финансирование ОГО в Беларуси не развито, за исключением прямого финансирования из бюджета на неконкурентной основе тех организаций, которые поддерживают текущий политический курс правительства. Существует также механизм государственного социального заказа, который доступен лишь немногим ОГО, в основном, также близким к государству, и обусловлен обременительными требованиями и ограничениями.

Пожертвования от иностранных доноров могут быть получены только для тех целей, которые перечислены в декрете № 5 от 31 августа 2015 года<sup>55</sup>, и этот список целей не содержит таких законных целей, как права человека, развитие демократии, гендерное равенство и других. Аналогичным образом, ОГО могут получать пожертвования от белорусских субъектов хозяйствования только для тех целей, которые предусмотрены Указом Президента № 300 “О предоставлении и использовании безвозмездной (спонсорской) помощи”<sup>56</sup>. Этот список возможных целей также является исчерпывающим и на практике не позволяет многочисленным ОГО получать пожертвования для своей деятельности, указанной в их уставах. ОГО могут получить помощь для достижения целей, не предусмотренных Указом № 300, только с одобрения президента.

53 Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях» от 4 октября 1994 года с изменениями и дополнениями <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx> ст. 20.

54 Закон Республики Беларусь “Об общественных объединениях” от 4 октября 1994 года с изменениями и дополнениями <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx> ст. 21.

55 Декрет «Об иностранной безвозмездной помощи» №5 от 31 августа 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 «О предоставлении и использовании безвозмездной (спонсорской) помощи» №300 от 1 июля 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.

ОГО активно развивают электронные методы сбора средств, в том числе краудфандинг, который до сих пор слабо регулируется законодательством. Однако из-за неблагоприятного законодательства о получении пожертвований в целом большинство проектов по сбору средств на краудфандинговых платформах организованы отдельными лицами, а не ОГО. В 2017–2018 годах были выявлены случаи, когда краудфандинговые платформы блокировали сбор средств для отдельных проектов по правам человека (например, сбор помощи жертвам политических репрессий). И в 2018 году краудфандинговые платформы столкнулись с давлением со стороны самих банков, когда банк прекратил сотрудничество с краудфандинговой платформой “Талака”. Анонимные электронные деньги запрещены.

В целом, ограничения на наличные или банковские операции не препятствуют деятельности ОГО, но зачастую ОГО сталкиваются с некомпетентностью банков и банковских служащих, которые не понимают специфики некоммерческой деятельности. Банки часто отказываются открывать счета или помогать в переводе пожертвований ОГО. Юридическим лицам запрещается делать пожертвования наличными деньгами. Закон о AML/CTF обязывает банки контролировать соответствие финансовых операций НКО их уставным целям<sup>57</sup>.

Сбор средств через платежные терминалы ограничен из-за непродуманных формулировок, которые разработаны для целей регулирования торговых операций. Сбор средств через собственные веб-сайты ОГО ограничен требованием иметь хостинг и домен внутри страны. ОГО лишены права собирать средства посредством лотерей<sup>58</sup>, но для ОГО доступны другие формы публичного сбора средств, в том числе анонимные пожертвования.

Создание эндаументов (целевого капитала) законодательно не предусмотрено<sup>59</sup>.

## **СТАНДАРТ 2: НЕТ НИКАКОГО РАЗЛИЧИЯ В ПРИВЛЕЧЕНИИ И ИСПОЛЬЗОВАНИИ ДЕНЕЖНЫХ И МАТЕРИАЛЬНЫХ РЕСУРСОВ ОТ ИНОСТРАННЫХ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ИСТОЧНИКОВ ПО СРАВНЕНИЮ С ВНУТРЕННИМИ ИСТОЧНИКАМИ.**

Доступ к иностранным ресурсам строго ограничен - существуют особые процедуры с требованием обязательной предварительной регистрации, налогообложения и обременительной отчетности. Нарушения этого порядка опасны как для ОГО, так и для их членов – они регулярно приводят к уголовному преследованию.

**Иностранное финансирование, полученное ОГО, может быть классифицировано либо как иностранная безвозмездная помощь, либо как международная техническая помощь. Оба эти вида иностранной помощи требуют предварительного одобрения**

<sup>57</sup> Закон «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения» от 30 июня 2014 года, с последующими изменениями и дополнениями <http://www.nbrb.by/legislation/documents/z365.pdf>, ст. 7.

<sup>58</sup> Установлена государственная монополия на проведение лотерей согласно Указу президента «О лотерейной деятельности на территории Республики Беларусь» №209 от 4 мая 2004 года с последующими изменениями и дополнениями <http://www.etalonline.by/document/?regnum=p30700209>

<sup>59</sup> Смотри анализ перспектив введения эндаументов в Беларуси в главе 1.6. исследования «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 «Рефорум» (2017) Ирины Лукьяновой, Ольги Смоляно и Юрия Чаусова <https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2017/11/Kak-uluchshit-pravovye-usloviya-dlya-NKO-v-Belarusi.pdf#viewer.action=download>

государством для использования полученных средств. На практике часто бывает сложно отнести конкретный иностранный грант тому или иному правовому режиму, потому что формулировки в законодательстве не являются точными.

Независимо от размера любая иностранная безвозмездная помощь, полученная ОГО, подлежит обязательной предварительной регистрации в Департаменте по гуманитарной деятельности. Законодательство предусматривает сложную и обременительную процедуру получения, регистрации и использования иностранной безвозмездной помощи ОГО, включая подробные предварительные планы распределения помощи и обременительную отчетность. Декрет Президента определяет перечень целей<sup>60</sup>, на которые может быть использована иностранная безвозмездная помощь, однако, даже если грант получен для целей, предусмотренных Декретом, государственный орган может отказать в регистрации иностранной помощи. Пожертвования граждан Беларуси, проживающих за рубежом, считаются иностранными и подлежат точно таким же ограничениям.

Нередки случаи, когда ОГО, получившие крупные иностранные гранты, вынуждены возвращать средства донорам, поскольку государственный орган отказался их зарегистрировать.

В целом пожертвования, полученные ОГО, освобождаются от подоходного налога, однако, когда речь идет об иностранной помощи, освобождение от налогов требует отдельного одобрения со стороны государственного органа и прохождения специальной процедуры, которая не всегда приводит к положительному решению (государственные органы при этом часто практикуют освобождение от налогов только определенной части полученного иностранного пожертвования). В противном случае иностранные пожертвования считаются доходом и облагаются подоходным налогом.

Однократное нарушение законодательства об иностранной помощи наказывается административным штрафом (общественные объединения также могут быть на основании такого нарушения ликвидированы по решению суда)<sup>61</sup>. За повторное нарушение предусмотрено уголовное наказание до 3 лет ограничения свободы или до 2 лет лишения свободы. Иностранные граждане, нарушившие порядок предоставления иностранной помощи, могут быть депортированы из страны.

ОГО, которые получают финансирование из-за рубежа, время от времени подвергаются стигматизации или нападкам в средствах массовой информации, принадлежащих властям, а их руководители обвиняются в уклонении от уплаты налогов и привлекаются к уголовной ответственности.

60 Декрет «Об иностранной безвозмездной помощи» №5 от 31 августа 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 Республики Беларусь «Об общественных объединениях» от 4 октября 1994 года с изменениями и дополнениями <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx> ст. 29.

### РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО СФЕРЫ 3:

- Отменить ограничительный перечень целей, для которых ОГО могут получать иностранную безвозмездную помощь или безвозмездную (спонсорскую) помощь из внутренних источников: ОГО должны иметь возможность финансировать любую свою законную деятельность из этих источников.
- Перейти от системы получения разрешений при регистрации иностранной помощи к системе уведомлений; упростить концептуальную конструкцию и дать точные определения касательно иностранной помощи, а также установить разумный порог для небольших сумм пожертвований из-за рубежа, получение которых не требует регистрации.
- Отменить Указ Президента №300 “О предоставлении и использовании безвозмездной (спонсорской) помощи”.
- Разрешить общественным объединениям самостоятельно вести предпринимательскую деятельность от своего имени, а также иметь банковские счета за рубежом.
- Ввести определение “эндаумента” (целевого капитала НКО) в законодательство, принимая во внимание роль подобных инструментов как механизма поддержки ОГО.
- Определить понятие “благотворительная лотерея” в законодательстве о лотереях (Указ Президента от 4 мая 2007 г. № 209 “О лотерейной деятельности на территории Республики Беларусь”).
- Внести поправки в законодательство о государственном социальном заказе, дабы обеспечить доступ к этому механизму для широкого круга ОГО, а также учредить механизм выделения средств ОГО из государственного бюджета на конкурсной основе.

## 4.4 Свобода мирных собраний

### **СТАНДАРТ 1: КАЖДЫЙ МОЖЕТ СВОБОДНО ПОЛЬЗОВАТЬСЯ ПРАВОМ НА СВОБОДУ МИРНЫХ СОБРАНИЙ ПУТЕМ ОРГАНИЗАЦИИ ИЛИ УЧАСТИЯ В СОБРАНИЯХ.**

Свобода мирных собраний ограничена максимально и для всех. Неблагоприятные законы, процедура получения обязательного предварительного разрешения, ограниченный список мест, разрешенных для проведения собраний, запреты на распространение предварительных объявлений о собраниях в СМИ, суровые санкции, аресты и штрафы за нарушение установленного порядка – все это в совокупности не позволяет никому в Беларуси свободно осуществлять право на выражение своего мнения путем организации и участия в мирных собраниях.

**Возможности для мирных собраний ограничены как на уровне законодательства, так и на уровне практики. В соответствии с общим правилом, для проведения собрания,**

демонстрации или шествия его организаторы должны получить специальное разрешение от властей, для чего надлежит подать предварительное заявление на получение разрешения не позднее, чем за 15 дней до предполагаемой даты проведения мероприятия<sup>62</sup>. Установленные законодательством ограничения используются в качестве обоснования для запрета, прерывания или разгона мирных собраний как на открытом воздухе, так и в помещениях. Несмотря на то, что в 2018 году в законодательство были включены элементы уведомительного порядка организации собраний (с предварительным уведомлением за 10 дней до собрания, но лишь в ограниченном количестве мест, определяемых местными властями), даже после этого реальные возможности для мирных собраний в целом не улучшились<sup>63</sup>.

Согласно закону «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь», организаторами собраний с числом участников более чем 1000 человек могут быть только организации (в том числе ОГО), но не физические лица<sup>64</sup>. Выступать в качестве организатора собрания с участием до 1000 участников может как белорусское юридическое лицо, так и белорусский гражданин, который постоянно проживает в Беларуси, достигший возраста 18 лет, обладающий избирательным правом и подписавший письменное обязательство относительно ответственности за организацию мероприятия. Иностранцы или несовершеннолетние граждане не могут быть организаторами собраний, но могут участвовать в них.

Запрещено быть организаторами собраний гражданам, которые ранее привлекались к административной ответственности за нарушение порядка проведения собраний в течение года после такого взыскания, а также лицам, имеющим неснятую или непогашенную судимость за совершение преступлений против мира и безопасности человечества, преступлений против общественной безопасности, преступлений против общественного порядка и общественной нравственности или преступлений против государства и порядка осуществления власти и управления<sup>65</sup>.

Собрания в период избирательных кампаний могут быть организованы зарегистрированными кандидатами и их доверенными лицами в рамках более свободной процедуры: пикеты для сбора подписей могут проводиться членами инициативных групп по выдвижению кандидатов в любом месте, которое не запрещено специальными решениями местных органов власти, без какого-либо уведомления, а агитационные собрания и митинги требуют подачи в органы власти уведомления за 2 дня до мероприятия. Однако эти возможности доступны только для инициативных групп и членов команд кандидатов<sup>66</sup>.

62 Закон «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» от 30 декабря 1997 года с последующими изменениями и дополнениями <http://www.expert.by/EC/monitorings/21.txt> ст. 5

63 Смотри в Приложении 2: Свобода ассоциаций и правовое положение некоммерческих организаций в Беларуси - Обзор за 2018 год, стр. 13.

64 Закон «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» от 30 декабря 1997 года с последующими изменениями и дополнениями <http://www.expert.by/EC/monitorings/21.txt> ст. 4.

65 Закон «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» от 30 декабря 1997 года с последующими изменениями и дополнениями <http://www.expert.by/EC/monitorings/21.txt> часть 6 ст. 4.

66 Избирательный кодекс Республики Беларусь от 11 февраля 2000 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=НК0000370>, ст. 45-1

Согласно законодательству, собрания, проводимые ОГО в помещении, могут проводиться без каких-либо ограничений. Однако на практике государственные органы иногда препятствуют проведению собраний – это осуществляется с помощью действий милиции, давления на владельцев помещений или технических запретов со стороны санитарных или противопожарных органов.

Установленная законом обязанность для организаторов собраний заключать договоры с государственными органами по оплате услуг милиции по охране собраний, а также служб скорой помощи и уборки де-факто является серьезным препятствием для свободы собраний. После вступления в силу поправок, внесенных в закон в 2018 году, которые обязывали правительство устанавливать фиксированные сборы<sup>67</sup> за эти обязательные услуги, указанные платежи стали препятствием для проведения многих мирных собраний, поскольку организаторы считают невозможным платить такие большие деньги за осуществление своего права<sup>68</sup>.

Законодательство не предусматривает такого понятия, как стихийные или спонтанные собрания, а также не определяет особенности проведения одновременных собраний или контр-демонстраций. Однако, если организатор подает заявку или уведомление о проведении собрания в месте, для которого другой субъект уже подал заявку или уведомление о проведении другого собрания, это может стать основанием для государственных органов запретить собрание.

Произвольные запреты проведения собраний крайне распространены – власти очень редко дают разрешение на проведение собраний, в том числе вынося решение об отказе в связи с “необоснованностью” собрания или предлагая провести собрание в специально отведенном месте для собраний, проводимых по уведомительному принципу (обычно лишь в одном месте в городе, далеко от центра). Власти практикуют разгоны или насильственные аресты в отношении участников мирных собраний, которые не нарушают общественный порядок и не нарушают движение транспорта.

Организаторы и участники несанкционированных собраний привлекаются к административной ответственности в виде штрафов или арестов – даже если они всего только заявили в прессе, в Интернете или в социальных сетях о намерении провести собрание.

Законодательство предусматривает денежный штраф в размере до 12 750 рублей (около 5500 евро), налагаемый на юридическое лицо (включая ОГО) за нарушение порядка проведения собраний. В случае, если такое нарушение было совершено общественным объединением или причинило серьезный ущерб, суд может принять решение о ликвидации общественного объединения даже за однократное подобное нарушение. Государственные органы практикуют выдачу предупреждений общественным

---

67 Постановление Совета Министров «Об утверждении Положения о порядке оплаты услуг по охране общественного порядка, оказываемых органами внутренних дел, расходов, связанных с медицинским обслуживанием, уборкой территории после проведения на ней массового мероприятия» от 24 января 2019 № 49 <http://www.government.by/ru/solutions/3477>

68 Смотри в Приложении 3: Полугодовой обзор “Изменение правового положения некоммерческих организаций и свободы ассоциаций в Беларуси” охватывающий первое полугодие 2019 года, стр. 2-3.

объединениям за нарушение порядка проведения мирных собраний, которые проводились их лидерами или членами как частными лицами.

## **СТАНДАРТ 2: ГОСУДАРСТВО СОДЕЙСТВУЕТ ПРОВЕДЕНИЮ МИРНЫХ СОБРАНИЙ И ЗАЩИЩАЕТ ИХ.**

Государство установило разрешительный порядок проведения собраний и несоразмерные ставки обязательных платежей за проведение собраний, которые служат чрезвычайно высоким барьером.

Государство не способствует проведению мирных собраний. Закон предусматривает серьезные ограничения на проведение собраний, в том числе требуя предварительного обращения за разрешением на проведение собрания не позднее чем за 15 дней до мероприятия. Проведение собраний в соответствии с процедурой уведомления требует подачи уведомления за 10 дней до события и возможно только в местах, специально определенных местными властями – обычно это одно или всего несколько мест в городе, которые находятся далеко от центра. В то же время массовые собрания, организуемые по решению государственных органов, свободны от таких ограничений. Решение по заявке на получение разрешения на проведение собрания должно быть представлено государственным органом заявителю не позднее, чем за 5 дней до мероприятия. Однако на практике государственные органы часто нарушают это законодательное требование – они могут принять решение об отказе в выдаче разрешения на проведение собрания и о его запрещении в день самого планируемого мероприятия.

Суды никогда не удовлетворяют жалобы на решения органов исполнительной власти об отказе в выдаче разрешения на проведение собрания или их решения об изменении времени или места собрания (маршрута шествия). По отношению к подобным жалобам судами применяются обычные гражданско-процессуальные сроки рассмотрения дел, и в результате судебные решения обычно выносятся уже после запланированной даты собрания.

Запрещается объявлять место и время будущего собрания в средствах массовой информации и Интернете, пока не получено разрешение властей на его проведение<sup>69</sup>. Объявление о месте и времени проведения собрания до получения официального разрешения от властей в СМИ, Интернете или социальных сетях может стать основанием для запрета собрания, даже если организаторы соблюдают все другие требования законодательства.

В целом, существующие законодательные ограничения на проведение собраний несоразмерны и не служат легитимным целям; они направлены на фактическое недопущение проведения собраний, которые нежелательны с точки зрения властей.

<sup>69</sup> Закон «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» от 30 декабря 1997 года с последующими изменениями и дополнениями <http://www.expert.by/EC/monitorings/21.txt>, ст. 8.

### СТАНДАРТ 3: ГОСУДАРСТВО НЕ НАЛАГАЕТ ИЗЛИШНИХ ОБРЕМЕНЕНИЙ НА ОРГАНИЗАТОРОВ ИЛИ УЧАСТНИКОВ МИРНЫХ СОБРАНИЙ.

Государственные органы часто вмешиваются в проведение собраний, даже разрешенных. Запрещенные собрания часто разгоняются силой, их участники арестовываются, а техническое оборудование изымается.

Закон устанавливает серьезные препятствия для осуществления права на мирные собрания. Эти препятствия позволяют властям произвольно запрещать любые собрания, а рассмотрение жалоб в отношении таких запретов в суде никогда не приводит к восстановлению нарушенных прав. Установленные правительственным решением огромные денежные сборы за услуги милиции, медицинскую помощь и услуги по уборке территории де-факто делают проведение собраний невозможным для большинства потенциальных организаторов (ОГО, неформальные группы, стихийные протестующие) из-за их дороговизны. Насильственный разгон мирных собраний и аресты участников (включая предварительные аресты потенциальных участников) широко практикуются. Прессе запрещено сообщать о планируемых собраниях, пока организаторы не получают разрешение властей на их проведение.

С января 2019 года возможность осуществлять право на мирные собрания была значительно ограничена из-за увеличения платы за обязательные услуги милиции и медицинских служб, без которых проведение собраний является незаконным.

В новых поправках к закону “О массовых мероприятиях” было определено, что правительству следует установить единые ставки оплаты услуг милиции по поддержанию общественного порядка во время массовых мероприятий. Соответствующее постановление Совета Министров № 49 было принято 24 января<sup>70</sup>.

Согласно данному постановлению, после получения разрешения (или при отсутствии запрета) на проведение массового мероприятия организаторы должны заключить договоры на поддержание общественного порядка, медицинские услуги и уборку территории. В том числе установлены следующие ставки оплаты услуг по поддержанию общественного порядка при проведении мероприятий в местах, специально определенных местными властями для проведения массовых мероприятий в уведомительном порядке:

- 3 базовые единицы (76,5 рублей, что равно 33 EUR) — если число участников составляет до 10 человек;
- 25 базовых единиц (637,5 рублей, что равно 281 EUR) — от 11 до 100 человек;
- 150 базовых единиц (3825 рублей, что равно 1,687 EUR) — от 101 до 1000 человек;
- 250 базовых единиц (6375 рублей, что равно 2,812 EUR) — более 1000 человек.

70 Официальная публикация: Постановление Совета Министров «Об утверждении Положения о порядке оплаты услуг по охране общественного порядка, оказываемых органами внутренних дел, расходов, связанных с медицинским обслуживанием, уборкой территории после проведения на ней массового мероприятия» от 24 января 2019 № 49 <http://www.government.by/ru/solutions/3477>

Когда массовые мероприятия проводятся в любых других местах, изложенные ставки оплаты увеличиваются еще в 1,5 раза.

На практике это означает, что если вы хотите провести, например, шествие с более чем тысячей участников в центре города, вы должны заплатить около 5000 евро правоохранительным органам.

Организаторы собрания несут ответственность за поддержание общественного порядка или за действия других лиц во время собрания (это должно быть декларировано организаторами в специальной письменной форме, которую они подписывают и представляют в государственные органы).

В 2017 году правозащитники зафиксировали не просто возврат к практике арестов участников митингов и демонстраций, но и возврат к массовым арестам: в 2017 году Правозащитный центр “Весна” зафиксировал 1270 случаев административного преследования, 311 из которых были административными арестами, а не штрафами. Пик репрессий пришелся на 25 марта, когда в Минске прошла традиционная демонстрация “День свободы”, организованная оппозиционными силами. Акция была жестоко разогнана многочисленными силами милиции, около 700 человек были задержаны, 149 из которых впоследствии были привлечены к административной ответственности за участие в мирном митинге. Многие журналисты были задержаны в “День свободы” и на других митингах: по данным Белорусской ассоциации журналистов, весной 2017 года было зафиксировано 96 задержаний журналистов, 10 из которых в дальнейшем были осуждены к административному аресту<sup>71</sup>.

#### **СТАНДАРТ 4: ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ОБЕСПЕЧИВАЮТ СВОБОДНОЕ ПРОВЕДЕНИЕ МИРНЫХ СОБРАНИЙ И НЕСУТ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА СВОИ ДЕЙСТВИЯ.**

Правоохранительные органы представляют основную угрозу участникам мирных собраний. Правоохранительные органы часто целенаправленно избивают и произвольно арестовывают участников, в том числе до начала собственно собраний, чтобы напугать других участников. Нарушения со стороны сотрудников правоохранительных органов никогда не приводят к привлечению их к ответственности.

Правила применения силы сотрудниками правоохранительных органов во время собраний не доступны для общественности: публикуются только общие законы о применении силы или оружия, но не нормативные акты, учитывающие обстоятельства массовых событий. Однако, принимая во внимание действия милиции по разгону мирных собраний, арестам во время мирных и ненасильственных собраний, применению специальных средств – очевидно, что эти правила не основаны на правозащитном подходе. Злоупотребление силой со стороны милиции никогда не подлежит расследованию, незаконное применение силы против протестующих никогда не приводит к привлечению к ответственности в отношении лиц, допустивших несоразмерное и необоснованное применение силы.

<sup>71</sup> Смотри в Приложении 1: Свобода ассоциаций и правовое положение некоммерческих организаций в Беларуси - Обзор за 2017 год (дополненная версия), стр. 2.

Условия применения физической силы и специальных средств сотрудниками милиции описаны в Законе “Об органах внутренних дел Республики Беларусь”. В частности, согласно части 2 ст. 26 указанного закона физическая сила, специальные средства, оружие, боевая и специальная техника применяются исходя из складывающейся обстановки по усмотрению сотрудника органов внутренних дел в случаях, предусмотренных этим законом: “Применению физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники должно предшествовать четко выраженное и очевидное для лица, против которого они применяются, предупреждение о намерении их применить, за исключением случаев, когда промедление в их применении создаст непосредственную опасность для жизни граждан или может повлечь иные тяжкие последствия. Во всех случаях, когда избежать применения физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники невозможно, сотрудник органов внутренних дел обязан стремиться причинить наименьший вред жизни, здоровью, чести, достоинству и имуществу граждан, а также принять меры по немедленному оказанию пострадавшим медицинской и иной необходимой помощи”. В структуре Министерства внутренних дел существует Управление охраны правопорядка и профилактики, в котором есть подразделение по массовым мероприятиям. В Минске и областных городах созданы соответствующие территориальные единицы, с отделами по массовым мероприятиям. В их функции входит обеспечение правопорядка во время массовых мероприятий, включая планирование, организацию, обеспечение охраны и прекращение собраний<sup>72</sup>.

#### РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО СФЕРЫ 4:

- Привести законы и практику государственного регулирования мирных собраний в соответствие со стандартами в области прав человека, включая Руководящие принципы ОБСЕ по свободе мирных собраний, с тем, чтобы ограничения не делали невозможным осуществление права на свободу мирных собраний для всех физических лиц (в том числе иностранцев и несовершеннолетних) и ОГО.
- Расширить процедуру проведения массовых мероприятий по уведомительному принципу на все незапрещенные места и сделать порядок проведения любых пикетов аналогичным тому порядку, который теперь применяется по отношению к пикетам по сбору подписей для выдвижения кандидатов в период избирательных кампаний.
- Отменить обязанность организаторов массовых мероприятий заключать договоры с милицией, службами скорой помощи и организациями по уборке территорий проведения массовых мероприятий.

<sup>72</sup> Belarus – Monitoring the Right to Free Assembly 2017-2018 - Наталья Сацункевич, Дмитрий Черных и Наста Лойко <http://ecnl.org/wp-content/uploads/2019/01/Belarus-Assembly-Report-2018.pdf>, стр. 29.

## 4.5 Право на участие в принятии решений

### СТАНДАРТ 1: КАЖДЫЙ ИМЕЕТ ПРАВО УЧАСТВОВАТЬ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ.

Несмотря на некоторые недавние позитивные шаги, доступ к участию в процессе принятия решений остается недостаточным. Несмотря на то, что в законодательстве предусмотрены механизмы для участия в процессе принятия решений, многие ОГО не имеют к ним доступа на практике из-за формальных ограничений. Самые важные политические решения власти принимают без каких-либо консультаций.

Статья 7 закона “О нормативных правовых актах” от 17 июля 2018 года предусматривает, что на публичное обсуждение могут быть вынесены: проекты законодательных актов и постановлений правительства, затрагивающие права, свободы и обязанности граждан и юридических лиц или вводящие новые подходы к правовому регулированию определенной сферы общественных отношений; проекты актов законодательства, которые могут существенно повлиять на условия для предпринимательской деятельности; другие проекты законодательных актов по инициативе государственных органов. В то же время, некоторые проекты нормативных актов не могут быть вынесены на публичное обсуждение (касающиеся налогов, государственной тайны и другие).

Постановлением правительства установлены две формы обсуждения проектов правовых актов:

- Общественное публичное обсуждение – обсуждение проектов с участием широкой общественности в виде неопределенного круга лиц.
- Профессиональное публичное обсуждение – обсуждение проектов с участием определенного круга лиц, осуществляющих профессиональную, образовательную, научную или общественную деятельность в сфере регулирования общественных отношений обсуждаемого проекта нормативного правового акта.

На практике ОГО не всегда приглашаются в рабочие группы по законопроектам. Когда же их приглашают, то это почти всегда лишь некоторые ОГО, приглашаемые специальным решением государственного органа, организующего разработку обсуждаемого проекта. Очень редко озвучивается приглашение к участию в рабочих группах или консультационных встречах по законопроектам, адресованное неограниченному кругу заинтересованных ОГО. Обычно лишь участие в обсуждениях проектов онлайн является доступным для неограниченного круга физических и юридических лиц (в большинстве случаев – через подачу письменных комментариев и предложений, в том числе на специальном государственном веб-сайте “Юридический форум”).

Правовое регулирование участия общественности в процессе принятия решений развивается в последние годы, и круг ОГО, приглашаемых на консультации, также расширяется (приглашаются правозащитные ОГО и мониторинговые группы, в том числе незарегистрированные). Однако законодательство в этой области по-прежнему

остаётся несистемным. В частности, нормы о публичных обсуждениях проектов нормативных правовых актов разрабатываются отдельно от норм, касающихся доступа к информации, обращений граждан и юридических лиц, общественных советов и других областей взаимодействия между ОГО и государственными органами.

Государственные органы организуют публичные обсуждения, уделяя больше внимания процессуальным и процедурным аспектам их проведения, но редко предоставляя пространство для оказания реального влияния на содержание обсуждаемого решения (консультации часто служат целям объяснения разработанных решений, но не являются механизмом учета позиций ОГО в сущности решения).

Не существует правовых средств для устранения любого несоблюдения правил общественного участия и прозрачности процессов принятия решений, включая возможную ответственность государственных должностных лиц, допустивших нарушения в этой сфере (за исключением норм, касающихся оставления обращений граждан и юридических лиц без ответа или нарушения установленного законодательством срока для направления ответа).

Государственные органы, как правило, приглашают к участию в обсуждениях организации, основанные на членстве (общественные объединения), а не фонды или учреждения. Законы специально устанавливают привилегированный статус общественных объединений и союзов юридических лиц при прогнозировании последствий принятия проектов нормативных правовых актов по сравнению с другими формами ОГО.

Все законопроекты разрабатываются лишь на одном из двух государственных языков Беларуси (в большинстве случаев это русский и лишь в некоторых случаях – белорусский). Отсутствует практика со стороны субъектов законодательной инициативы официально представлять законопроекты на двух государственных языках. В результате языковые группы в Беларуси ограничены в использовании своего языка для участия в разработке законодательных предложений, участия в публичных обсуждениях проектов нормативных актов и представления комментариев к законопроектам.

#### **СТАНДАРТ 2: СУЩЕСТВУЮТ ЧЕТКИЕ, ПРОСТЫЕ И ПРОЗРАЧНЫЕ МЕХАНИЗМЫ И ПРОЦЕДУРЫ, КОТОРЫЕ СПОСОБСТВУЮТ РЕГУЛЯРНОМУ, ОТКРЫТОМУ И ЭФФЕКТИВНОМУ УЧАСТИЮ ОГО В РАЗРАБОТКЕ, РЕАЛИЗАЦИИ И МОНИТОРИНГЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ.**

Большинство существующих механизмов участия работают только формально, они малоэффективны и не оказывают реального влияния на принимаемые решения. Это также относится к консультативным органам с участием общественности, которые широко распространены, но эффективны только в некоторых областях.

На основании закона “О нормативных правовых актах” в 2019 году правительство приняло два подзаконных акта, направленных на разработку положений закона - Постановление № 56 от 28 января 2019 года “О публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов” и Постановление № 54 от 25 января 2019 года, которым

была утверждена Инструкция по прогнозированию последствий принятия (издания) нормативных правовых актов. Предусмотрено, что срок публичного обсуждения должен составлять не менее 10 календарных дней<sup>73</sup>. Положительной новеллой нового порядка обсуждений явилась норма об обязательной публикации результатов публичных обсуждений, которая соблюдается на практике с момента его вступления в силу.

Консультативные и общественные советы при государственных органах создаются по решениям самих государственных органов, общее регулирование этого механизма отсутствует. Крайне редка практика, при которой все заинтересованные ОГО включаются в состав таких советов – обычно государственные органы сами приглашают ОГО, которые они предпочитают, в качестве представителей общественности<sup>74</sup>.

Многие нормы, касающиеся обеспечения участия общественности в процессе принятия решений, носят квазинормативный характер (используются оговорки “как правило” и тому подобные рекомендательные конструкции).

Правовые нормы об участии ОГО в реализации политики, мониторинге и оценке существуют лишь в некоторых областях (таких как природоохранное право и законодательство о предпринимательской деятельности), но они отсутствуют в других областях и в целом в системе общественного участия.

Установлено, что в случае объявления публичного обсуждения законопроекта результаты такого обсуждения должны быть опубликованы, однако объем и детали такого отчета не установлены.

### **СТАНДАРТ 3: ОГО ИМЕЮТ ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ, НЕОБХОДИМОЙ ДЛЯ ЭФФЕКТИВНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ.**

ОГО имеют ограниченный доступ к информации о деятельности государственных органов, что не позволяет им в полной мере и эффективно использовать механизмы участия.

Лишь некоторые проекты концепций и государственных политик публикуются и выносятся на общественное обсуждение. Наиболее спорные и противоречивые проекты нормативных правовых актов не выносятся на общественное обсуждение и часто публикуются только тогда, когда они уже приняты или когда проекты уже переданы в парламент. План подготовки законопроектов ежегодно утверждается указом президента, однако в нем содержатся только запланированные проекты законов, а не проекты указов и декретов президента, которые имеют большую юридическую силу, чем закон. Законы не предусматривают публикацию нормотворческой повестки дня правительства. Проекты законов публикуются в их первоначальном виде в той версии, в которой они были представлены в парламент

<sup>73</sup> Смотри в Приложении 3: Полугодовой обзор “Изменение правового положения некоммерческих организаций и свободы ассоциаций в Беларуси” охватывающий первое полугодие 2019 года, стр. 5.

<sup>74</sup> Общественные советы в Беларуси: правовое регулирование и практика (2014) - Ольга Смолянко и Юрий Чайсов [https://www.lawtrend.org/pdf-viewer?file=https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/03/Pravovoe-regulirovanie\\_OS1.pdf](https://www.lawtrend.org/pdf-viewer?file=https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/03/Pravovoe-regulirovanie_OS1.pdf) стр. 13-15.

субъектом права законодательной инициативы, однако они не обновляются после внесения исправлений и дополнений по ходу обсуждений.

Время, предоставленное по закону государственным органам на направление ответов на вопросы, ОГО обычно не нарушается центральными государственными органами, но иногда нарушается местными властями. Объявления о проведении общественных слушаний часто носят формальный характер и де-факто едва заметны для общественности (особенно слушания, инициированные местными властями). В 2019 году правительственные органы на уровне министерств выразили нежелание реализовать проект ОГО, направленный на объединение всех объявлений об общественных слушаниях в единую онлайн-систему.

Отсутствует специальный закон или и специальные нормы о доступе ОГО к информации.

#### **СТАНДАРТ 4: ОБЩЕСТВЕННОЕ УЧАСТИЕ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ ЧЕТКО ОТДЕЛЕНО ОТ ПОЛИТИЧЕСКОЙ АКТИВНОСТИ И ЛОББИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.**

Механизмы политического участия и лоббирования в законодательстве четко не дифференцированы от механизмов общественного участия и защиты общественных интересов.

Ограничения на участие ОГО в политической деятельности четко не определены, за исключением права на выдвижение кандидатов на выборах в парламент и местные советы, которым, в соответствии с Избирательным кодексом, обладает только особый вид общественных объединений – политические партии<sup>75</sup>. Понятие лоббирования не закреплено ни в законодательстве, ни на практике.

Для ОГО, которые, по мнению государства, связаны с политической оппозицией существующим властям, на практике зачастую создаются большие ограничения в доступе к принятию решений.

Возможностей для официального участия общественности на местном уровне значительно меньше, поскольку существующие законодательные нормы о публичном обсуждении проектов правовых актов в основном касаются актов национального уровня (законов, декретов, указов, постановлений правительства), а не актов местных органов власти.

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО СФЕРЫ 5:**

- Распространить правовые подходы, нормы и практику, применяемые к участию ОГО в процессе принятия решений по разработке проектов нормативных актов, на уровень участия в принятии решений местных органов власти.
- Сделать все организационные и правовые формы ОГО равными в правоспособности к участию в процессе принятия решений, используя термин “некоммерческие организации” вместо термина “общественные объединения” в соответствующем законодательстве.
- Внедрить практику, когда все заинтересованные ОГО допускаются к консуль-

<sup>75</sup> Избирательный кодекс Республики Беларусь от 11 февраля 2000 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=НК0000370e>, ст. 60.

тациям по проектам нормативных актов, вместо существующей практики, в рамках которой государственные органы принимают решение о направлении адресных приглашений только лишь определенным ОГО.

- Надлежит публиковать ежегодные планы (перечни проектов) нормотворческой деятельности не только в отношении проектов законов, но и проектов указов, декретов президента, постановлений правительства нормативного характера.
- Расширить перечень нормативных правовых актов, подлежащих публичному обсуждению, сделав обязательным вынесение на общественные обсуждения проектов, затрагивающих гражданские права и свободы.
- Публиковать онлайн проекты законов в актуальном и обновляемом виде в соответствии со стадией законопроектной деятельности, на которой они в данный момент находятся.
- Следует публиковать проекты и концепции указов и указов президента во время подготовки таких актов.
- Осуществить меры по обеспечению эффективного общественного участия в государственных делах в соответствии с проектом руководящих принципов УВКПЧ для государств по эффективному осуществлению права на участие в государственных делах.
- Разработать в процессе консультаций с ОГО Закон “Об участии общественности в процессе принятия решений”, ориентированный на расширение возможностей для участия граждан и ОГО, а не на введение ограничений.
- Закрепить в законодательстве обязательность внесения законопроектов в парламент, принятия законов, постановлений правительства, издания указов и декретов президента на двух государственных языках - русском и белорусском.

## 4.6 Свобода выражения

### СТАНДАРТ 1: КАЖДЫЙ ИМЕЕТ ПРАВО НА СВОБОДУ ИМЕТЬ МНЕНИЕ И ВЫСКАЗЫВАТЬ ЕГО.

Государство прилагает усилия к тому чтобы ограничить свободу распространения мнений, в том числе позиций и оценок правозащитных и других ОГО. Это особенно заметно в свете давления на независимые СМИ и интернет-ресурсы, а также на журналистов. Обвинения в разжигании ненависти и экстремизме иногда используются в качестве формального предлога для таких ограничений, в то время как фактические проявления разжигания ненависти остаются безнаказанными, в том числе когда они исходят от государственных служащих.

Конституция гарантирует свободу мнений, но законодательство и практика серьезно ограничивают свободу высказывать свое мнение через средства массовой информации и Интернет. Законодательство предусматривает широкий спектр форм и оснований для ограничений деятельности по распространению мнений посредством уголовного преследования, ограничений для средств массовой информации, контроля за Интернетом (в отношении как белорусских, так и иностранных сайтов), а также ограничений на распространение материалов, пропагандирующих экстремистскую деятельность. Терминология, используемая в законодательстве, часто является расплывчатой и допускает различные толкования. Вместе с широкими полномочиями Министерства информации (по блокированию интернет-ресурсов без решений судов и по инициированию исков о запрете газет через суды), спецслужб, таможенных и правоохранительных органов такая ситуация создает условия, при которых государство имеет чрезвычайно широкий и непропорциональный спектр возможности заблокировать распространение информации, которую правительство считает нежелательной.

«Пропаганда войны», «пропаганда самоубийства», а также «разжигание расовой, национальной, религиозной либо иной социальной вражды или розни» являются уголовными преступлениями<sup>76</sup>.

Со стороны государства наблюдается постоянное злоупотребление этими возможными ограничениями, которое выражается в арестах журналистов, обвинениях в клевете или разжигании ненависти, в применении санкций против газет, в блокировании веб-сайтов и учетных записей в социальных сетях<sup>77</sup>.

Расширительные и нечеткие определения понятий “экстремизм” и “экстремистская

76 Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=НК9900275>, ст. 123, 342-1 и 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](https://spring96.org/files/book/ru/2019_extremism_ru.pdf)

деятельность<sup>78</sup> особенно опасны, поскольку они позволяют на их основании применять меры в рамках уголовного и административного преследования (например, изъятие печатных материалов для экспертизы на предмет выявления пропаганды экстремизма, включая ситуации, когда правозащитные информационные материалы ввозятся в Беларусь из-за рубежа или наоборот вывозятся в другие страны из Беларуси).

Санкции за нарушение запретов на распространение информации чрезмерны и непропорциональны; они часто де-факто имеют очевидную цель преследования средств массовой информации и журналистов. Например, в 2018 году нарушение условий доступа к той части государственного новостного сайта, которая доступна по платной подписке (передача пароля для подписки на новостную ленту лицу, которое не платило за доступ), послужило основанием для возбуждения уголовного дела и обысков в нескольких редакциях газет и популярных веб-сайтов, а также в частных домах десятков журналистов<sup>79</sup>. Уголовное законодательство по-прежнему предусматривает уголовную ответственность за клевету, а также отдельно за клевету или оскорбление в отношении президента или дискредитацию Беларуси. И хотя настоящие и серьезные подстрекательства к преступлениям ненависти и разжигание ненависти часто остаются безнаказанными по политическим причинам, в то же время право некоторых лиц (включая журналистов и политиков) свободно выражать свое мнение (в том числе в радикальной форме) влечет за собой преследование.

Нередки случаи, когда журналисту или блогеру, который цитирует высказывания ненависти со стороны других авторов с единственной целью информирования общественности о недопустимости подобных высказываний (например, привлечение внимания к деятельности неонацистской группы в Интернете), предъявляются обвинения в распространении “экстремистских материалов”.

Проведение исследований и опубликование результатов опросов общественного мнения, относящихся к общественно-политической ситуации в стране (даже если это

---

78 Согласно закону «О противодействии экстремизму» (действующая редакция от 20 апреля 2016 года, без учета изменений, вступающих в силу 1 февраля 2020 года), экстремизм (экстремистская деятельность) определяется как: деятельность граждан Республики Беларусь, иностранных граждан или лиц без гражданства либо политических партий, других общественных объединений, религиозных и иных организаций по планированию, организации, подготовке и совершению действий, направленных на насильственное изменение конституционного строя и (или) территориальной целостности Республики Беларусь; захват или удержание государственной власти неконституционным путем; создание организации для осуществления экстремистской деятельности, экстремистской организации, экстремистской группы (экстремистские формирования); создание незаконного вооруженного формирования; осуществление террористической деятельности; разжигание расовой, национальной, религиозной либо иной социальной вражды или розни; организацию и осуществление массовых беспорядков, хулиганских действий и актов вандализма по мотивам расовой, национальной, религиозной либо иной социальной вражды или розни, политической или идеологической вражды; пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности; пропаганду и публичное демонстрирование, изготовление и распространение нацистской символики или атрибутики; распространение экстремистских материалов, а равно на изготовление, издание, хранение или перевозку в целях распространения таких материалов; воспрепятствование законной деятельности государственных органов, в том числе Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, избирательных комиссий, комиссий по референдуму или комиссий по проведению голосования об отзыве депутата, а также законной деятельности должностных лиц указанных органов или комиссий, совершенное с применением насилия, угрозы его применения, обмана, подкупа, а равно на применение насилия либо угрозу насилием в отношении близких названных должностных лиц, в целях воспрепятствования их законной деятельности или принуждения к изменению характера такой деятельности либо из мести за выполнение ими служебных обязанностей; финансирование экстремистской деятельности, иное содействие в ее осуществлении, в том числе путем предоставления недвижимого имущества, средств электрической, учебной, полиграфической, других материально-технических средств или информационных услуг; а также публичные призывы к деятельности и действиям, указанным выше. <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10700203>

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

не связано с выборами) требует специальной аккредитации агентства при Академии наук. Запрещается публиковать результаты таких опросов общественного мнения, проведенных без аккредитации – за такое нарушение установлен штраф<sup>80</sup>. Публикации в СМИ от имени незарегистрированных ОГО запрещены<sup>81</sup>.

Производство печатных материалов подлежит лицензированию, распространение книг допускается только после аккредитации в Министерстве информации.

## **СТАНДАРТ 2: ГОСУДАРСТВО СОДЕЙСТВУЕТ СВОБОДЕ СЛОВА И СВОБОДЕ РАСПРОСТРАНЕНИЯ МНЕНИЙ, ЗАЩИЩАЕТ ИХ.**

Государство монополизировало электронные СМИ и доминирует на рынке печатных СМИ. Средства массовой информации, которые поддерживают правительство, получают финансирование из бюджета, находятся в собственности государства, а их редакционная политика напрямую контролируется властями. Другие СМИ, а также блогеры часто сталкиваются с обысками, уголовным преследованием, блокировками веб-сайтов, аресты журналистов также не являются редкостью.

Все телеканалы принадлежат государству, которое также владеет крупными общественно-политическими газетами и субсидирует их напрямую из бюджета. Де-факто медиарынок монополизирован государством. СМИ должны быть зарегистрированы в Министерстве информации; работа иностранных СМИ и журналистов подлежит аккредитации – власти часто отказывают в регистрации или аккредитации нежелательным СМИ. Доступ в интернет, комментирование сайтов не может быть анонимным; мобильная телефонная связь также требует идентификации абонентов. Государственные СМИ часто проводят клеветнические кампании против правозащитных организаций и меньшинств.

В стране построена беспартийная, но жесткая “идеологическая вертикаль”<sup>82</sup>. В каждой государственной организации, предприятии, школе и университете есть должность “заместителя главы по идеологии”, задача которой – пропагандировать идеи беспрекословной поддержки курса нынешнего президента, организации выборов и дискредитации противников режима, а также преследования диссидентов на их рабочих местах.

### **РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО СФЕРЫ 6:**

- Ликвидировать “идеологическую вертикаль” как противоречащую Конституции.
- Провести демонополизацию электронных СМИ и приватизацию печатных СМИ.
- Финансирование СМИ из государственного бюджета должно осуществляться через прозрачную и открытую конкурентную процедуру; государственные

80 Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=Hk0300194> ст. 9-28.

81 Закон «О средствах массовой информации» от 17 июля 2008 года с последующими изменениями и дополнениями <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10800427>, ст. 38.

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

телеканалы должны стать общественным телевидением, в отношении которого должен быть принят специальный закон.

- Необходимо исключить из уголовного кодекса статьи, устанавливающие уголовную ответственность за клевету (статья 188), оскорбление (статья 189), Клевета в отношении Президента Республики Беларусь (статья 367), Оскорбление Президента Республики Беларусь (статья 368), оскорбление представителя власти (статья 369), дискредитацию Республики Беларусь (ст.369-1).
- Система блокировки сайтов и приостановления выпуска средств массовой информации должна находиться в ведении судов; система регистрации печатных СМИ должна носить уведомительный характер.
- Необходимо отменить обязательную аккредитацию социологов для проведения исследований и опросов общественного мнения.

## 4.7 Неприкосновенность частной жизни

### СТАНДАРТ 1: КАЖДЫЙ ИМЕЕТ ПРАВО НА НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ И ЗАЩИТУ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ.

Право на неприкосновенность частной жизни не защищено от вмешательства и незаконных ограничений со стороны государственных органов. Законодательство о защите персональных данных только формируется.

Конституция гарантирует право каждого на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь, в том числе от посягательства на тайну его корреспонденции, телефонных и иных сообщений, а законодательство предусматривает защиту персональных данных (хотя проект специального закона “О персональных данных” до сих пор был принят только в первом чтении).

Однако, на практике эта защита эффективна только против вмешательства третьих лиц, но не против вмешательства государства. Например, при осуществлении следственной деятельности государственные органы (в том числе спецслужбы) свободно перехватывают телефонные звонки и интернет-переписку членов ОГО, а также отслеживают и контролируют их перемещения. В некоторых случаях эти государственные органы используют полученные данные для уголовного преследования и клеветнических кампаний в государственных средствах массовой информации и стигматизации правозащитников, активистов других ОГО, профсоюзов, журналистов и других лиц, оппозирующих политике властей. Эффективных расследований таких нарушений взломанных сайтов или электронной переписки ОГО не проводится.

Кодекс об административных правонарушениях предусматривает ответственность за умышленное незаконное разглашение персональных данных (статья 22.13)<sup>83</sup>; а

<sup>83</sup> Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=Hk0300194>

статья 179 Уголовного кодекса<sup>84</sup> - ответственность за незаконные соби́рание либо распространение сведений о частной жизни, составляющих личную или семейную тайну другого лица, без его согласия. Но формулировка этих норм и практика их применения не распространяются на все случаи злоупотребления доступом к персональным данным.

Беларусь не присоединилась к Конвенции 108 Совета Европы, поэтому не поддерживает этот стандарт защиты персональных данных (например, отсутствуют какие-либо установленные сроки хранения персональных данных). Законы “Об информации, информатизации и защите информации”, “О регистре населения”, “О переписи населения” и другие содержат определения термина “персональные данные”, но все они различны. Например, если определение, содержащееся в законе о регистре населения, является исчерпывающим, то закон об информации относит к персональным данным любые данные, позволяющие идентифицировать лицо. Несогласованность ключевого определения приводит к невозможности единообразного подхода к правовому регулированию этой сферы.

Что касается документов, представляемых для регистрации общественных объединений и фондов, закон требует предоставления персональных данных (в том числе списка всех учредителей). На практике эта информация направляется в другие государственные органы для дополнительного согласования или проверки, что в некоторых случаях приводит к давлению на членов ОГО. Министерство юстиции имеет право запрашивать любую информацию у общественных объединений, в том числе списки членов.

## **СТАНДАРТ 2: ГОСУДАРСТВО ЗАЩИЩАЕТ ПРАВО НА НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ ОГО И СВЯЗАННЫХ С НИМИ ИНДИВИДОВ.**

ОГО крайне уязвимы по отношению к вмешательству и надзору со стороны государства, включая слежку в интернете, в том числе это касается и злоупотреблениям по доступу к персональным данным активистов.

Законодатели и государственные органы являются ключевыми субъектами, регулирующими защиту персональных данных в Беларуси. Отсутствует независимый орган, который был бы уполномочен контролировать качество защиты данных и гарантии права на неприкосновенность частной жизни. В статье 30 Закона “Об информации, информатизации и защите информации” говорится о том, что защита информации организуется в отношении общедоступной информации – лицом, осуществляющим распространение и (или) предоставление такой информации; в отношении информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено, – собственником или оператором информационной системы, содержащей такую информацию, либо обладателем информации, если такая информация не содержится в информационных системах; иными лицами в случаях, определенных этим законом и иным законодательством<sup>85</sup>. Субъекты защиты персональных данных

84 Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=НК9900275>

85 Закон «Об информации, информатизации и защите информации» от 10 ноября 2008 года с последующими изменениями и дополнениями <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10800455>, ст. 30.

прямо не поименованы. В законе выделены лишь субъекты информационных отношений в общем: владелец программно-технических средств, информационных ресурсов, информационных систем и информационных сетей, информационный посредник, обладатель информации, оператор информационной системы, пользователь информации, пользователь информационной системы и (или) информационной сети, собственник программно-технических средств, информационных ресурсов, информационных систем и информационных сетей.

Интернет-коммуникация, комментирование на сайтах, использование мобильных телефонов возможно только при условии идентификации пользователя. Интернет-провайдеры обязаны предоставлять спецслужбам доступ к информации, которой пользователи обмениваются онлайн. Власти могут требовать предоставления данных об интернет-действиях любого гражданина. Несмотря на заявленные обязательства со стороны некоторых операторов мобильной связи соблюдать европейский Общий регламент защиты персональных данных (GDPR), контроль также осуществляется с помощью мобильной связи, включая глубокую проверку пакетов (DPI). Власти активно отслеживают протесты с помощью оборудования из России и Китая, внедренного компаниями мобильной связи. Оборудование двойного назначения от западных поставщиков (например, Ericsson, TeliaSonera) используется властями для наблюдения за диссидентами<sup>86</sup>. Система оперативно-розыскной деятельности (СОРМ) предоставляет широкому кругу государственных органов (до десяти служб) круглосуточный доступ ко всем сетям, включая сети операторов мобильной связи и интернет-провайдеров, в режиме реального времени без общественного контроля<sup>87</sup> (судебные решения для этого не требуются). Указ президента обязывает провайдеров хранить базы данных с персональной информацией о каждом пользователе в течение года, включая историю их посещений веб-страниц. Система контроля поддерживается государственной монополией на международную интернет-связь.

Требования к отчетности ОГО в настоящее время не предусматривают обязанности публикации отчетов, хотя норма о публикации финансовых отчетов общественных объединений предложена в законопроектах, внесенных в парламент в 2019 году.

Несмотря на то, что закон предусматривает обязательную санкцию прокурора для проведения обысков, правоохранители произвольно вторгаются в офисы ОГО и квартиры их лидеров для проведения арестов, обысков и конфискации оборудования.

---

86 Беларусь: Сеть под контролем. Аналитический доклад о вызовах свободе слова в интернете в Беларуси (2013) [https://www.indexoncensorship.org/wp-content/uploads/2013/01/IDX\\_Belarus\\_Rus\\_WebRes\\_Final.pdf](https://www.indexoncensorship.org/wp-content/uploads/2013/01/IDX_Belarus_Rus_WebRes_Final.pdf)

87 «Достаточно осознавать, что она есть». Гражданское общество, секретность и слежка в Беларуси (2016) – Міжнародная амністыя <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR4943062016RUSSIAN.PDF>

#### РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО СФЕРЫ 7:

- Принять Закон “О персональных данных” с учетом международных стандартов и принципов Конвенции 108 Совета Европы и GDPR, а также присоединиться к этой Конвенции.
- Создать независимый уполномоченный орган по защите прав субъектов персональных данных.
- Внести дополнения в законодательство, предусматривающие адекватные меры ответственности за противоправные действия, связанные со сбором, обработкой, предоставлением и распространением персональных данных, в том числе с установлением специальных норм ответственности для должностных лиц государственных органов.
- Предусмотреть достаточные гарантии того, что законодательство о защите персональных данных не будет использовано для ограничения деятельности журналистов и ОГО, направленной на защиту общественного интереса.
- Прекратить практику массовой неизбирательной электронной слежки за гражданами, включая прослушивание переговоров ОГО и мониторинга их интернет-коммуникации без санкции суда.
- Гарантировать возможность анонимного использования интернета.

## 4.8 Обязанности государства по защите

### СТАНДАРТ 1: ГОСУДАРСТВО ЗАЩИЩАЕТ ОГО И ЛИЦ, СВЯЗАННЫХ С НИМИ, ОТ ВМЕШАТЕЛЬСТВА И НАПАДЕНИЙ.

Механизмы государственной защиты ОГО от вмешательства не работают как эффективное средство. Суды не защищают ОГО от давления, нарушения прав или вмешательства со стороны государственных органов. ОГО часто становятся объектом для пропагандистских атак и клеветнических кампаний.

Согласно закону “Об общественных объединениях” государство гарантирует защиту прав и законных интересов общественных объединений, а вмешательство государства в деятельность общественных объединений запрещено<sup>88</sup>. Аналогичных гарантий для других форм ОГО законодательство не предусматривает.

Статья 190 Уголовного кодекса<sup>89</sup> предусматривает, что прямое или косвенное нарушение или ограничение прав и свобод или предоставление прямых или косвенных преимуществ гражданам в зависимости от их членства в общественных объединениях наказываются штрафами или тюремным заключением на срок до двух лет. Статья 194 Уголовного кодекса гласит, что воспрепятствование законной деятельности

88 Закон Республики Беларусь “Об общественных объединениях” от 4 октября 1994 года с изменениями и дополнениями <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obschestvennykh-obedineniyakh.docx> ст. 6.

89 Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=НК9900275>

общественных объединений либо вмешательство в их законную деятельность, повлекшие существенное нарушение их прав и законных интересов, наказываются штрафами или лишением права занимать определенные должности. или заниматься определенной деятельностью, или исправительными работами на срок до 2 лет. Однако ничего неизвестно о практических уголовных делах по этим статьям. Аналогичные гарантии для других форм ОГО отсутствуют. В целом, практика, когда государственные механизмы используются для защиты ОГО от третьих сторон, встречается редко. В ряде случаев государственные СМИ остаются безнаказанными за клеветнические обвинения ОГО в злонамеренной и преступной деятельности (вплоть до “подготовки государственного переворота”) и незаконном присвоении грантов от иностранных доноров – все попытки оспорить такие обвинения в суде остаются безуспешными.

Законодательство об обращениях граждан и юридических лиц предоставляет ОГО право подавать заявления и другие обращения в государственные органы, определяя обязанности государственных органов относительно сроков и порядка реагирования. Однако оспаривание действий государственных органов в суде возможно только в случаях, предусмотренных законом – например, общественное объединение может оспорить отказ в регистрации поправок к своему уставу, но не может оспорить решение органа юстиции не признавать общее собрание или результаты выборов членов руководящего органа организации. Некоторые дела (например, судебное обжалование отказа в регистрации республиканского общественного объединения или судебное разбирательство о временном приостановлении деятельности такой организации или ее ликвидации), решается Верховным судом без возможности дальнейшего обжалования решения. Срок подачи жалобы в суд на решение органов юстиции об отказе в регистрации – один месяц после получения решения. Рассмотрение дел в суде происходит как правило с соблюдением установленного законодательством срока, без задержки.

Общественные объединения могут выступать в гражданских судебных процессах в качестве процессуально нейтральных субъектов как представители общественности, чтобы высказывать общественное мнение по этим делам, но они не имеют аналогичного права в рамках уголовного процесса. Лишь некоторые ОГО, занимающиеся определенной деятельностью (например, объединения по защите прав потребителей), могут подавать судебные иски и вести судебные процессы в общественных интересах, а также в целом защищать интересы третьих лиц в суде.

Отсутствует механизм для обеспечения выполнения решений международных органов по правам человека, в частности принятых в отношении Беларуси решений Комитета ООН по правам человека по фактам нарушения права на ассоциацию путем ликвидации общественных объединений либо отказам в их регистрации.

Активисты ОГО сталкиваются с преследованием по месту работы или учебы – сотрудники школ могут быть уволены в связи с их членством в ОГО, студенты университетов могут быть поставленные перед угрозой исключения, если они не прекратят свое членство в ОГО или молодежных структурах оппозиционных партий. Например, с 2005 года все пять лидеров молодежного крыла Партии БНФ были отчислены с учебы сразу же после избрания на пост председателя этой молодежной организации (и эта

традиционная практика продолжалась в 2017–2018 годах)<sup>90</sup>.

Время от времени государство предпринимает дополнительные ограничительные меры в отношении лидеров и руководителей ОГО, например, запрещает въезд представителей иностранных ОГО в Беларусь, депортирует лидеров ОГО, являющихся иностранными гражданами из Беларуси, или запрещает активистам выезжать из страны. Механизмы обжалования таких решений в суде не являются эффективными.

**СТАНДАРТ 2: МЕРЫ, ПРЕДПРИНИМАЕМЫЕ ДЛЯ БОРЬБЫ С ЭКСТРЕМИЗМОМ, ТЕРРОРИЗМОМ, ОТМЫВАНИЕМ ДЕНЕГ И КОРРУПЦИЕЙ, ЯВЛЯЮТСЯ ЦЕЛЕНАПРАВЛЕННЫМИ И СОРАЗМЕРНЫМИ, В СООТВЕТСТВИИ С ПОДХОДОМ, ОСНОВАННЫМ НА ОЦЕНКЕ РИСКА, ПРИ СОБЛЮДЕНИИ СТАНДАРТОВ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, ВКЛЮЧАЯ СВОБОДЫ АССОЦИАЦИЙ, СОБРАНИЙ И ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЙ**

Угроза терроризма или необоснованные обвинения в экстремизме становятся пропагандистским предлогом для атак на ОГО со стороны государства. Обвинения в экстремистской деятельности без серьезных оснований становятся механизмом ограничений для ОГО и интернет-активистов. Предложенные в 2019 меры по введению дополнительной отчетности для ОГО по AML не основаны на оценке рисков.

Меры, предусмотренные законодательством об AML/CTF, несоразмерны и не основаны ни на оценке рисков, ни на соблюдении стандартов в области прав человека. Законы о борьбе с экстремизмом и с пропагандой экстремизма содержат расплывчатые формулировки, допускающие слишком широкое толкование, что создает возможности для злоупотребления неправомерным использованием обвинений в экстремизме (особенно когда речь идет о обвинениях в распространении экстремистских публикаций в Интернете или при ввозе печатных материалов в страну).

Закон об AML/CTF предусматривает, что финансовые операции ОГО подлежат особому контролю независимо от того, были ли они осуществлены или нет, если они не соответствуют целям деятельности клиента – некоммерческой организации, установленным учредительными документами, видам и (или) характеру деятельности клиента. Финансовые операции подлежат особому контролю независимо от того, были они осуществлены или нет, при наличии хотя бы одного из перечисленных признаков. Банки несут ответственность за осуществление особого контроля за такими финансовыми операциями – они обязаны проводить специальные действия в отношении таких операций своих клиентов-ОГО, включая их регистрацию в специальной форме, требующую идентификации лица, проводящего операцию<sup>91</sup>.

Национальная система AML/CTF включает Генеральную прокуратуру, Национальный банк, Департамент финансового мониторинга Комитета государственного контроля, правоохранительные органы. Степень сотрудничества элементов этой системы с ОГО остается низкой (за исключением сотрудничества с некоторыми представителями бизнес-ассоциаций). Как сообщалось, миссия взаимной оценки Евразийской группы по

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/> или «Усе пяць лідараў "Моладзі БНФ" адлічаныя з вучобы» <https://euroradio.fm/use-ryac-lidarau-moladzi-bnf-adlichanyya-z-vuchoby>

91 Закон «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения» от 30 июня 2014 года, с последующими изменениями и дополнениями <http://www.nbrb.by/legislation/documents/z365.pdf>, ст. 7.

противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ) при подготовке отчета о взаимной оценке не проводила встреч с широким кругом заинтересованных ОГО.

С 2018 года Беларусь проходит процедуру оценки по критериям ФАТФ в системе ЕАГ. Взаимная оценка белорусской системы AML/CTF проводится в соответствии с графиком взаимных оценок ЕАГ на 2018-2019 годы. Основной этап кампании по оценке ЕАГ состоялся в марте 2019 года во время посещения страны группой оценки ЕАГ и во время их последнего визита в сентябре 2019 года. Окончательный отчет планируется обсудить на пленарном заседании ЕАГ, которое состоится в ноябре 2019 года. Предыдущая оценка была проведена в Беларуси 10 лет назад.

В ходе национальной оценки рисков сектор некоммерческих организаций был включен в предмет оценки. «Отсутствие фактов использования НКО для совершения деяний, связанных с отмыванием денег, свидетельствует о низком риске их вовлечения в преступную деятельность. Факты использования НКО для финансирования террористической деятельности в Беларуси отсутствуют» – говорится в резюме отчета национальной оценки<sup>92</sup>. Тем не менее, в противоположность рекомендуемому риск-ориентированному подходу, авторы оценки заявляют о высокой степени риска вовлечения ОГО в преступную деятельность на основании только одной устаревшей интерпретации рекомендации 8 ФАТФ, ссылаясь при этом на исследования ФАТФ, ЕАГ и иных международных организаций по данной тематике, а также национальных рекомендациях. «В этой связи требуется принятие дополнительных мер по снижению потенциальных рисков финансирования террористической деятельности органами, которые контролируют деятельность таких НКО» – говорится в оценке.

Подготовлен проект закона «Об изменении Закона Республики Беларусь «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения», который был принят в первом чтении 23 мая 2019 года<sup>93</sup>. Он предусматривает введение нового положения о том, что Министерство юстиции Республики Беларусь определяет состав, порядок хранения и доведения до всеобщего сведения общественными объединениями и фондами отчетности о своей деятельности и иных сведений, необходимых для принятия мер по предотвращению финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения.

Таким образом, несмотря на низкий риск вовлечения белорусских ОГО в финансирование терроризма и отмывание денег, государство планирует ввести дополнительную отчетность по данному вопросу для широкого круга ОГО, не проводя с ними открытого общественного обсуждения.

92 Краткие итоги национальной оценки рисков легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования террористической деятельности (2019) Комитет государственного контроля (одобрено 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) Міжведомасная камісія зацвердзіла выніковую справаздачу аб нацыянальнай ацэнцы рызыкаў адмывання грошаў і фінансавання тэрарызму - 18 студзеня 2019 года <http://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2019/january/32184/?fbclid=IwAR0wP4czzBwTY1-ZYbf-x1BurEqsp3O4LP1fWenQFGfIr2SzFIVvPIUMCzU>

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

Министерство юстиции предложило в 2019 году ввести дополнительную финансовую отчетность для ОГО, обосновывая это меру необходимостью введения антикоррупционных норм, но также без учета подхода, основанного на оценке риска. Законопроект, который на ноябрь 2019 года был подготовлен к внесению в парламент, предлагает ввести обязательство публиковать финансовые отчеты как для всех общественных объединений, так и для всех политических партий. При этом авторы законопроекта ссылаются на рекомендации Группы государств против коррупции (ГРЕКО), в которых, по их словам, содержится рецепт повышения уровня прозрачности политического финансирования в Беларуси. В 2016 году ГРЕКО приняла отчет об оценке третьего раунда по Беларуси, в котором основное внимание уделялось криминализации коррупции и прозрачности финансирования политических партий<sup>94</sup>.

#### РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО СФЕРЫ 8:

- Ввести для ОГО возможность обжаловать в судебном порядке любые действия государственных органов, которые, по их мнению, нарушают их права или права их членов.
- Внести поправки в Уголовно-процессуальный кодекс, предусматривающие возможность для представителей общественных объединений высказывать мнение общественности по делам в рамках уголовного судопроизводства.
- При определении мер правовой защиты ОГО или их членов или работников от дискриминации следует использовать термин “некоммерческие организации”, который охватывает более широкий круг ОГО, чем используемый в настоящее время термин “общественные объединения”, относящийся только к одной организационно-правовой форме ОГО.
- Внедрить в законодательство об AML/CTF риск-ориентированный подход, учитывающий реальную вовлеченность ОГО в деятельность по отмыванию денег и финансированию терроризма, в том числе отказаться от оценки соответствия операций ОГО их уставам в качестве критерия отнесения финансовых операций к операциям, требующим особого контроля.
- При подготовке изменений в закон о AML/CTF ко второму чтению исключить из проекта положение об установлении для общественных объединений и фондов обязанности публикации отчетов по мерам CTF.

<sup>94</sup> Такая ссылка на рекомендации международных экспертов не выглядит обоснованной и искренней, поскольку Беларусь никогда не соглашалась на публикацию отчета и рекомендаций ГРЕКО. Это единственный случай такой сомнительной секретности среди всех членов этого договорного института Совета Европы. Тем не менее, публичное резюме отчета ГРЕКО ясно дает понять, что эксперты ГРЕКО не видят источник коррупции в белорусских политических партиях: «[партии] играют лишь незначительную роль в политическом / избирательном процессе в стране», - отмечает ГРЕКО в своем докладе. - смотри в 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>

## 4.9 Государственная поддержка

### STANDARD 1: ИМЕЕТСЯ РЯД ДИФФЕРЕНЦИРОВАННЫХ И ЭФФЕКТИВНЫХ МЕХАНИЗМОВ ФИНАНСОВОЙ И ИНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ ОГО.

Механизмы государственной поддержки ОГО не развиты и она доступна лишь немногим приближенным к властям ОГО.

В Беларуси нет единого нормативного акта, который бы регулировал вопросы взаимодействия НКО и государства в части получения финансовой поддержки. Нормативные акты, регулирующие вопросы оказания государственной поддержки в стране, можно условно разделить на три вида:

- регулирующие вопросы поддержки, оказываемой юридическим лицам независимо от формы собственности;
- регулирующие вопросы оказания поддержки организациям в зависимости от их характера деятельности;
- регулирующие вопросы оказания помощи конкретным организациям.

Законодательство и практика предусматривает две основные формы государственной финансовой поддержки ОГО: прямое финансирование из государственного или местного бюджета конкретных организаций на неконкурсной основе и государственный социальный заказ. Так же в отношении спортивных организаций установлен особый порядок привлечения финансирования (в том числе с закреплением за конкретными клубами конкретных предприятий). В целом лишь узкий и постоянный круг ОГО получает государственную поддержку. Поддержка в натуральной форме в виде льгот при аренде государственных помещений предоставлена ОГО, входящие в список, утвержденный правительством. Включение в этот список производится по ходатайству министерств в рамках процедуры с непрозрачными, не единообразными и субъективными критериями. Закупка услуг у ОГО, помимо государственного социального заказа, не распространена, а условия тендеров на госзакупки сформулированы обычно неблагоприятно для возможного участия ОГО в таких тендерах.

Изменения в закон “О социальном обслуживании” (2000), вступившие в силу в 2013 году, ввели механизм государственного социального заказа, который позволяет юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям оказывать социальные услуги и реализовывать социальные проекты на конкурсной основе. Целью государственного социального заказа является предоставление социальных услуг людям, находящимся в трудной жизненной ситуации - бенефициарной группе Закона, - и повышение доступности и качества таких социальных услуг. Закон предусматривает, что финансирование государственных социальных заказов должно выделяться из бюджетов местных органов власти. При этом местные органы власти должны следовать государственным, отраслевым и региональным программам. Местные органы власти определяют потребности в государственном социальном заказе, проводят конкурсы, подписывают контракты с отдельными поставщиками услуг, включая ОГО, и предоставляют финансирование. Конкурс должен проводиться местными властями прозрачно и открыто. Местные власти также оказывают консультативную и

информационную поддержку поставщикам, в том числе ОГО<sup>95</sup>.

**СТАНДАРТ 2: ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА ОГО РЕГУЛИРУЕТСЯ ЧЕТКИМИ И ОБЪЕКТИВНЫМИ КРИТЕРИЯМИ И РАСПРЕДЕЛЯЕТСЯ ЧЕРЕЗ ПРОЗРАЧНУЮ И КОНКУРЕНТНУЮ ПРОЦЕДУРУ.**

Государственная поддержка ОГО выделяется на неконкурсной основе, чаще всего через прямые политические решения.

Нет прозрачных и конкурентных процедур для предоставления ОГО государственного финансирования. Единственным исключением является государственный социальный заказ, однако и он доступен лишь небольшому кругу социальных ОГО, требует больших дополнительных финансовых взносов из других источников и его применение сопряжено с серьезными ограничениями. Мониторинг государственного финансирования ОГО не осуществляется, информация о результатах проектов и программ, профинансированных государством, не публикуется.

ОГО, получающие финансирование от государства, участвуют в выборах и агитационных кампаниях на стороне правительства и проправительственных кандидатов.

**СТАНДАРТ 3: ОГО ПОЛЬЗУЮТСЯ БЛАГОПРИЯТНЫМ НАЛОГОВЫМ РЕЖИМОМ.**

Налоговый режим не является благоприятным для ОГО. Налоговое законодательство в целом лишь в незначительной степени учитывает специфику активности организаций, которые не ставят своей целью извлечение прибыли.

ОГО не оценивают налоговую среду как благоприятную. Единственной льготой является освобождение от налогов на доходы, членских взносов, пожертвований от физических лиц и от юридических лиц. Однако уже иностранная безвозмездная помощь не освобождается от налогов автоматически: помимо регистрации помощи в департаменте по гуманитарной деятельности получатель должен пройти там же отдельную процедуру освобождения от налогов, и в таком освобождении может быть отказано полностью или частично (от налога могут освободить только часть полученного гранта). В качестве неблагоприятной меры ОГО называют неурегулированность налогового статуса благотворительной помощи для лиц, получающих ее от ОГО: бывают случаи, когда налоговая инспекция требует от граждан платить налог с такой помощи.

Налоговый кодекс предусматривает освобождение от налогов сумм пожертвований, полученных ОГО от физических лиц, постоянно проживающих в Беларуси<sup>96</sup>. Такие пожертвования должны использоваться по назначению; если целевое назначение пожертвования не определено, пожертвования должны использоваться для достижения уставных целей организации. На практике индивидуальные пожертвования являются основным источником внутренних средств для ОГО, включая крауд-

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](https://www.eurasia.undp.org/content/dam/rbec/docs/UNDP%20NGO%20Factsheet%20Belarus_web_V3.pdf) page 5.

96 Налоговый кодекс Республики Беларусь от 29 декабря 2009 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=Нк0900071>, ст. 174, часть 4, пункт 4.2.3.

фандинг. Либерализация анонимных пожертвований в 2016 году согласно декрета «Об иностранной безвозмездной помощи» № 5 от 31 августа 2015 года<sup>97</sup>. является существенным и позитивным изменением законодательства. До внесения изменений любое анонимное пожертвование по закону рассматривалось как иностранная помощь и требовало официальной регистрации в государственном органе.

Многие технические требования и инструкции по налоговым расчетам разработаны с учетом потребностей коммерческих организаций, а особенности ОГО не принимаются во внимание. Например, если у ОГО нет финансовой деятельности, она должна ежемесячно подавать пустые налоговые декларации. Не существует официальных законодательных определений «благотворительная деятельность», «благотворительная (общественно-полезная) организация» или «благотворительность». В законодательстве используются разные термины, такие как пожертвования, безвозмездная (спонсорская) помощь, иностранная безвозмездная помощь и международная техническая помощь – и зачастую различия между ними неясны. На практике это создает значительные трудности при оформлении пожертвований для правильного расчета налогов и для проведения банковских операций.

Сумма, полученная физическим лицом в подарок, если она не превышает 6 569 рублей (2870 евро) из разных источников в течение года, освобождается от подоходного налога<sup>98</sup>. Когда речь идет о пожертвованиях детям-сиротам или инвалидам, пожертвования в сумме не более 13 128 рублей (5 736 евро) из разных источников в течение года освобождаются от налога.

Общественные объединения лишены права вести самостоятельную предпринимательскую деятельность<sup>99</sup>. В случае осуществления предпринимательской бизнес-активности фондами и учреждениями их доходы облагаются налогами как доходы любой коммерческой организации, без каких либо льгот. Законодательство не предусматривает определения ОГО с особым общественно-полезным статусом, а понятие «социальное предпринимательство», в законодательстве также не определено.

Лидеры и сотрудники ОГО, нарушающие правила получения иностранной помощи и получающие ее на частные счета или счета организаций в банках за границей, обвиняются в неуплате налогов в уголовном порядке и осуждаются к лишению свободы (независимо от того, что доноры помощи подтверждают ее использование по назначению, а также независимо от признания вины и выплаты начисленных налогов).

#### **СТАНДАРТ 4: БИЗНЕС И ФИЗИЧЕСКИЕ ЛИЦА ПОЛЬЗУЮТСЯ НАЛОГОВЫМИ ВЫЧЕТАМИ ДЛЯ СУММ, ПОЖЕРТВОВАННЫХ В АДРЕС ОГО.**

Система адресных налоговых преференций конкретным ОГО по списку является ущербной и вредит развитию гражданского общества и культуры благотворительности.

97 Декрет «Об иностранной безвозмездной помощи» №5 от 31 августа 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>

98 Налоговый кодекс Республики Беларусь от 29 декабря 2009 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=Hk0900071>, ст. 208.

99 Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях» от 4 октября 1994 года с изменениями и дополнениями <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obschestvennykh-obedineniyakh.docx> ст. 20.

Налоговое законодательство не предоставляет общих льгот для корпоративных доноров ОГО. Пожертвования от корпоративных доноров не могут быть анонимными и должны оформляться письменным договором. Краудфандинговые платформы зависимы от государства и иногда приостанавливают сбор средств на отдельные проекты по причине отрицательного отношения властей к ним.

Налоговый кодекс предусматривает незначительное количество налоговых вычетов для доноров и получателей безвозмездной помощи. Согласно общим правилам, налоговые вычеты не предоставляются корпоративным донорам. Вычеты по подоходному налогу для доноров устанавливаются только для пожертвований, направленных узкому кругу ОГО, которые перечислены в кодексе поименно. Сегодня в Налоговом кодексе перечислены только 16 организаций, которым корпоративные доноры могут делать необлагаемые налогом на прибыль пожертвования; например, это общественные объединения инвалидов и некоторые благотворительные ОГО<sup>100</sup>. Эта налоговая льгота также применяется к пожертвованиям, сделанным коммерческим предприятиям, созданным любой из этих 16 ОГО. В 2018 году, когда были внесены новые поправки в Налоговый кодекс, список организаций-бенефициаров был расширен несколькими новыми названиями. Законодатели не рассмотрели предложения гражданского общества об определении общих критериев или признаков ОГО, для которых корпоративные доноры могут делать необлагаемые налогом пожертвования, но снова перечислили конкретные организации-бенефициары, включая некоторые новые организации. Закон также устанавливает преференции для пожертвований организациям определенного вида. Например, определенная сумма денег, предоставляемая донорами религиозным организациям, учреждениям социального обслуживания и некоторым спортивным организациям, освобождается от подоходного налога. В обоих случаях в списке конкретных организаций, перечисленных в Налоговом кодексе, а также религиозных и спортивных организаций, существует потолок того, сколько корпоративных пожертвований может быть подвергнуто налоговому вычету. Она не может превышать 10% валовой прибыли организации-донора.

Нет налоговых вычетов для индивидуальных доноров.

#### **СТАНДАРТ 5: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА СТИМУЛИРУЮТ ВОЛОНТЕРСКУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ.**

Возможность правового регулирования волонтерства лишь изучается властями.

В законодательстве нет единого определения в отношении понятий “волонтер”, “волонтерская деятельность”. Термин волонтер используют лишь отдельные специальные нормативные акты. Некоторые нормы трудового права создают потенциальные угрозы для свободного привлечения ОГО волонтеров, поскольку без учета их особенностей распространяют на них гарантии, свойственные работе по трудовому договору между нанимателем и работником.

<sup>100</sup> Налоговый кодекс Республики Беларусь от 29 декабря 2009 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=Hk0900071>, ст.181.

Некоторые ОГО заключают гражданские договоры с волонтерами и вводят свои внутренние правила для волонтеров.

Совет по вопросам правовой и судебной деятельности при Президенте рекомендовал принять закон, регулирующий волонтерскую деятельность. Однако принятие специального закона может привести не к развитию, а к ухудшению функционирования данного института, путем его чрезмерного зарегулирования и введения ненужных ограничений.

#### РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО СФЕРЫ 9:

- Разработать с участием заинтересованных ОГО и принять закон о взаимодействии государственных органов и негосударственных НКО.
- Законодательно закрепить положения о недискриминационной и открытой системе финансирования негосударственных НКО из государственного бюджета на конкурсной основе, которая бы предусматривала публикацию данных об объемах выделенной ОГО государственной поддержки, а также отчетов организаций-получателей по ее использованию.
- Внедрить на практике такой подход к финансированию ОГО из республиканского и местных бюджетов на основе открытых конкурсов, который бы исключал коррупцию, нецелевое, неконтролируемое общественностью и неэффективное использование выделенных ОГО бюджетных средств (включая мониторинг проектов и публикацию отчетов).
- Ввести механизм процентных отчислений для физических лиц из подоходного налога в адрес ОГО.
- Законодательно закрепить понятие «социальное предпринимательство» и установить налоговые льготы для социальных предприятий.
- Отойти от практики адресного предоставления налоговых и иных финансовых льгот конкретным ОГО в законодательных актах в пользу предоставления льготных статусов ОГО, а также донорам в форме налоговых вычетов.
- Ввести практику общественного (партиципаторного, инициативного) бюджетирования (бюджет гражданского участия) на местном уровне административно-территориальных единиц Республики Беларусь.
- Закрепить в Законе «О бухгалтерском учете и отчетности» возможность ведения бухгалтерского учета в НКО лично руководителем без найма профессионального бухгалтера.
- Упростить налоговую отчетность для ОГО, которые не осуществляют предпринимательскую бизнес-активность
- Разработать четкий понятийный аппарат по видам безвозмездно получаемых НКО денежных средств и иного имущества.
- В том числе: определить в законодательстве понятие «спонсорство», изложить положения о спонсорской деятельности в Гражданском кодексе; ис-

пользовать в законодательстве единые термины относительно безвозмездно полученных денежных средств и иного имущества, например, пожертвования либо безвозмездная помощь.

- Закрепить в законе понятие “целевой капитал” (энедаумент).
- Изложить положения о волонтерстве (безвозмездном оказании услуг/выполнении работ) в Гражданском кодексе.
- Внести изменения в законодательство о государственном социальном заказе с целью обеспечения доступа к данному механизму широкого круга ОГО, учитывая при разработке изменений предложения заинтересованных лиц.

## 4.10 Сотрудничество между ОГО и государством

### **СТАНДАРТ 1: ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА НАПРАВЛЕНА НА СОТРУДНИЧЕСТВО С ОГО И СОДЕЙСТВИЕ ИХ РАЗВИТИЮ.**

Рамочные политические документы по сотрудничеству ОГО и государства отсутствуют. Некоторые планы и программы, утвержденные государством, предусматривают взаимодействие государственных органов и ОГО в процессе их реализации. Однако, степень участия ОГО в разработке этих планов, а так же наличие доступной и достаточной финансовой поддержки для их реализации является пока неудовлетворительной.

Рамочных государственных документов о развитии ОГО или о сотрудничестве между государством и ОГО в Беларуси не существует. Общегосударственные программы и планы действий иногда содержат ОГО в качестве соисполнителей, однако ключевые роли всегда отводятся государственным органам, или реже крупным ОГО, де-факто обладающим большинством характеристик ГОНГО. Тем не менее, некоторые ОГО считают эти планы действий и программы своего рода повесткой дня для сотрудничества с государственными органами, и они фактически заменяют документы о политике сотрудничества. Когда эти программные документы разрабатываются, учитывается только небольшая часть рекомендаций ОГО, хотя предварительный сбор предложений часто открыт. Мониторинг и публикация оценки реализации подобных программ проводятся не всегда.

В этом показателе позитивная практика была продемонстрирована в отчете Министерства иностранных дел о реализации мероприятий государственными органами и другими государственными организациями согласно национальному плану действий в области прав человека<sup>101</sup>.

<sup>101</sup> Отчет за 2018 год <http://mfa.gov.by/upload/12/REport2018FINAL.pdf> с некоторыми приложениями <http://mfa.gov.by/upload/12/nekotorie%20punkti.pdf>

## СТАНДАРТ 2: ГОСУДАРСТВО ИСПОЛЬЗУЕТ СПЕЦИАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ДЛЯ ПОДДЕРЖКИ СОТРУДНИЧЕСТВА С ОГО.

Законодательство не содержит рамочного регулирования механизмов кооперации и консультаций государства с ОГО, и в этой сфере есть как позитивные, так и негативные практики.

Общественные советы с участием ОГО широко распространены и есть практически при каждом государственном органе. Однако они децентрализованы, не имеют единого стандарта и принципов регулирования, их состав утверждается решением государственного органа, и они не формируют «пирамиду». Инициатива создания советов как правило принадлежит государственному органу и крайне редко исходит от ОГО<sup>102</sup>. Полномочия советов как правило крайне скудны, за исключением советов по предпринимательской деятельности. Система включения ОГО в советы почти не когда не использует самозапись, никогда не использует делегирование в члены совета путем выборов среди разных ОГО, а чаще предусматривает индивидуальные приглашения, инициированные теми государственными органами, при которых создаются советы. Критерии отбора для участия ОГО в консультативных органах неясны и чаще всего необъективны, а процедура отбора непрозрачна. Лишь в редких случаях закон определяет вопросы полномочий и правила процедуры советов, чаще всего единственным регулятивным актом является положение, отверженное самим государственным органом, при котором совет создан.

### РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО СФЕРЫ 10:

- Разработать с участием широкого круга ОГО и госорганов документ о сотрудничестве ОГО с государством и принять его в виде постановления правительства с планом действий на период до трех лет, предусмотрев в нем финансирование ОГО-соисполнителей на конкурсной основе, а также процедуры регулярного мониторинга и оценки исполнения, оценки влияния на политику.
- На уровне закона определить понятие общественного совета, прозрачную процедуру создания советов по инициативе ОГО и включения заинтересованных ОГО в их состав, статус, компетенцию советов на национальном и местном уровне, силу принимаемых решений, а также модельные правила процедуры.

<sup>102</sup> Общественные советы в Беларуси: правовое регулирование и практика (2014) - Ольга Смоляноко и Юрий Чаусов [https://www.lawtrend.org/pdf-viewer?file=https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/03/Pravovoe-regulirovanie\\_OS1.pdf](https://www.lawtrend.org/pdf-viewer?file=https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/03/Pravovoe-regulirovanie_OS1.pdf) стр. 8-17

# V. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

---

Изложенный в предыдущих разделах обзор правового регулирования и практики, а также предложенные рекомендации, составляют всеобъемлющую карту реформ, продвижение по которой должно способствовать улучшению положения ОГО в Беларуси.

Однако, успешная имплементация указанных выше мер будет эффективна лишь при наличии политической воли к достижению такого результата. В противном случае достижения каждой из указанных рекомендаций будут фрагментарны, рискуют быть формальными и их позитивное воздействие может быть нивелирована ухудшением по другим компонентам законодательства и практики.

В связи с этим авторы данного исследования подчеркивают, что действительно успешное улучшение условий для гражданского общества требует системного подхода с учетом взаимной связи компонентов. Улучшение условий для создания ОГО и смягчение количественных критериев числа учредителей для ОГО несовместимо с ухудшением условий и дискриминацией для правозащитных ОГО и объединений меньшинств в любых вопросах создания и деятельности их организаций. Введение элементов уведомительного порядка проведения мирных собраний несовместимо с введением огромной платы для милиции за охрану правопорядка на таких собраниях и сохранением практической невозможности проводить контр-демонстрации. Любая реформа финансовых аспектов деятельности ОГО возможно лишь при установлении для экономической и иной деятельности ОГО условий как минимум не хуже, чем для коммерческих юридических лиц.

В рамках такого подхода для успешного функционирования ОГО в Беларуси необходимо привести законодательство в соответствие с международными стандартами в сфере свободы ассоциаций, а также внести изменения в ряд как специальных нормативных актов, так и в ряд нормативных актов, регулирующих деятельность всех юридических лиц.

При этом законодательство, регулирующее вопросы деятельности ОГО, должно разрабатываться в консультациях со всеми ОГО, изъявившими желание участвовать в таких консультациях после заблаговременного объявления о проведении таких консультаций.

## В ТОМ ЧИСЛЕ НЕОБХОДИМО:

- Изменить рамочное законодательство о регистрации всех форм ОГО таким образом, чтобы все ОГО могли пользоваться порядком регистрации, приближенным к de facto уведомительному порядку, при этом критерии к числу учредителей должны быть снижены, а бюрократические препятствия уменьшены до уровня, не большего по сравнению с коммерческими организациями, политически мотивированные и не основанные на законе отказы в регистрации должны быть исключены.
- В процессе совершенствования законодательства следует учитывать особенности ОГО, предоставляя им необходимые преимущества и преференции в связи с их некоммерческой деятельностью, в то же время избегая практики дискриминации ОГО по сравнению с коммерческими организациями; использовать общий термин “юридические лица” в нормативных актах при определении льгот и преференций для юридических лиц.
- Расширить доступ ОГО к финансированию как из местных, так и из иностранных источников, как минимум устранив ограничивающий перечень целей, для которых такое финансирование возможно, и устранив запрет для общественных объединений самостоятельно заниматься предпринимательской деятельностью без необходимости учреждать отдельную коммерческую организацию<sup>103</sup>.
- Расширить процедуру проведения массовых мероприятий в уведомительном порядке на все незапрещенные места и сделать процедуру проведения любых пикетов такой же, как сейчас применяется к пикетам по сбору подписей в период выборов. Отменить обязательное для организаторов массовых мероприятий заключение договоров с милицией, службами скорой помощи и организациями по уборке территории.
- Сделать все организационные и правовые формы ОГО равными в их праве участвовать в процессе принятия решений, используя термин “некоммерческие организации” вместо “общественных объединений” в соответствующем законодательстве. Распространить практику, когда все заинтересованные ОГО приглашаются на консультации по проектам законодательных актов, вместо практики, когда государственные органы принимают решение пригласить только определенные ОГО. Публиковать годовые планы (перечни) законодательной деятельности правительства и президента по разработке не только законопроектов, но и проектов указов и декретов.
- Публиковать проекты законов в Интернете в их актуальной и постоянно обновляемой форме в соответствии с текущим этапом процесса рассмотрения законопроектов, на которой они находятся, а также

<sup>103</sup> Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях» от 4 октября 1994 года с изменениями и дополнениями <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>, ст. 20.

публиковать проекты указов и декретов президента на этапе подготовки таких актов.

- На основе анализа международных стандартов и проекта руководящих принципов УВКПЧ для государств по эффективному осуществлению права на участие в государственных делах, в процессе консультаций с ОГО разработать Закон “Об участии общественности в процессе принятия решений”, направленный на расширение возможностей для участия граждан и ОГО, а не на введение ограничений.
- Закрепить в законодательных актах обязанность вносить законопроекты в парламент, принимать законы, постановления правительства, указы и декреты президента на двух государственных языках – русском и белорусском.
- Финансирование СМИ из государственного бюджета должно осуществляться исключительно через прозрачную и открытую конкурентную процедуру; государственные телеканалы должны стать общественным телевидением, в отношении которого должен быть принят специальный закон.
- Принять закон «О персональных данных» с учетом мировых стандартов в данной области и соответствующий принципам Конвенции Совета Европы №108 и GDPR, а также присоединиться к данной конвенции. Создать независимый уполномоченный орган по защите прав субъектов персональных данных.
- Внедрить в законодательство о AML/CTF риск-ориентированный подход, учитывающий реальную вовлеченность ОГО в деятельность по отмыванию денег и финансирование терроризма, в том числе отказаться от оценки соответствия операций ОГО их уставам в качестве критерия отнесения операций к операциям, требующим особого контроля.
- Разработать с участием заинтересованных ОГО и принять закон о взаимодействии государственных органов и негосударственных НКО. Законодательно закрепить положения о недискриминационной и открытой системе финансирования негосударственных НКО из государственного бюджета на конкурсной основе. Ввести механизм процентных отчислений для физических лиц через перенаправление из подоходного налога в адрес ОГО. Ввести практику общественного (партиципаторного, инициативного) бюджетирования
- Разработать с участием широкого круга ОГО и госорганов документ о сотрудничестве ОГО с государством и принять его в виде постановления правительства с планом действий на период до трех лет, предусмотрев в нем финансирование ОГО-соисполнителей на конкурсной основе.

# VI. ИСТОЧНИКИ И ПРИЛОЖЕНИЯ

---

## 6.1 Библиография

### АКТЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА:

Конституция Республики Беларусь (1994, с последующими изменениями) <http://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>

Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 года с последующими изменениями <http://etalonline.by/document/?regnum=НК9800218>

Налоговый кодекс Республики Беларусь от 29 декабря 2009 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=Нк0900071>

Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=НК9900275>

Избирательный кодекс Республики Беларусь от 11 февраля 2000 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=НК0000370e>

Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях» от 4 октября 1994 года с изменениями и дополнениями <https://minjust.gov.by/upload/iblock/344/zakon-respubliki-belarus-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh.docx>

Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 года с последующими изменениями и дополнениями <http://etalonline.by/document/?regnum=Нк0300194>

Декрет президента «О некоторых мерах по упорядочению деятельности политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений» №2 от 26 января 1999 года с последующими изменениями <https://www.legislationline.org/ru/documents/id/14095>

Инструкция о порядке оформления и рассмотрения документов, связанных с государственной регистрацией, ликвидацией политических партий, иных общественных объединений, их союзов (ассоциаций), утвержденная постановлением Министерства юстиции от 30 августа 2005 года №48 “Об утверждении нормативных правовых актов по вопросам оформления и рассмотрения документов, связанных с государственной регистрацией политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений, их союзов (ассоциаций), а также государственной регистрацией и исключением из журнала государственной регистрации, постановкой на учет и снятием с учета организационных структур профессиональных союзов” с последующими изменениями и дополнениями [https://minjust.gov.by/upload/iblock/31a/postanovlenie-ministerstva-yustitsii-respubliki-belarus-ot-30-avgusta-2005-g.-\\_-48-.docx](https://minjust.gov.by/upload/iblock/31a/postanovlenie-ministerstva-yustitsii-respubliki-belarus-ot-30-avgusta-2005-g.-_-48-.docx)

Положение о создании, деятельности и ликвидации фондов в Республике Беларусь,

утвержденное указом президента “О некоторых мерах по упорядочению деятельности фондов” от 1 июля 2005 года № 302 с последующими изменениями и дополнениями [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](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)

Декрет президента “О государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) субъектов хозяйствования” от 16 января 2009 года №1 с последующими изменениями <http://pravo.by/document/?guid=3871&po=pd0900001>

Декрет «Об иностранной безвозмездной помощи» №5 от 31 августа 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> - проект изменений опубликован: <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 “ О предоставлении и использовании безвозмездной (спонсорской) помощи” №300 от 1 июля 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 «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» от 30 декабря 1997 года с последующими изменениями и дополнениями <http://www.expert.by/EC/monitorings/21.txt>

Постановление Совета Министров “Об утверждении Положения о порядке оплаты услуг по охране общественного порядка, оказываемых органами внутренних дел, расходов, связанных с медицинским обслуживанием, уборкой территории после проведения на ней массового мероприятия” от 24 января 2019 № 49 <http://www.government.by/ru/solutions/3477>

Закон “О средствах массовой информации” от 17 июля 2008 года с последующими изменениями и дополнениями <http://pravo.by/document/?guid=3871&po=Н10800427>

Закон “О бухгалтерском учете и отчетности” от 12 июля 2013 года с последующими изменениями и дополнениями <http://pravo.by/document/?guid=3871&po=Н11300057>

Закон “О нормативных правовых актах” от 17 июля 2018 года <http://pravo.by/document/?guid=3871&po=Н11800130>

Закон «О противодействии экстремизму» (действующая редакция от 20 апреля 2016 года, без учета изменений, вступающих в силу 1 февраля 2020 года) <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&po=Н10700203>

Закон «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения» от 30 июня 2014 года с последующими изменениями <http://www.nbrb.by/legislation/documents/z365.pdf> (проект изменений, принятых в первом чтении в 2019 году - <http://pravo.by/document/?guid=3941&po=2019008001>)

Закон “Об информации, информатизации и защите информации” от 10 ноября 2008 года с последующими изменениями и дополнениями <http://pravo.by/document/?guid=3871&po=h10800455>

Указ президента “О лотерейной деятельности на территории Республики Беларусь” №209 от 4 мая 2004 года с последующими изменениями и дополнениями <http://www.etalonline.by/document/?regnum=p30700209>

Закон «О республиканских государственно-общественных объединениях» от 19 июля 2006 года с последующими изменениями и дополнениями – газета «Звезда», 26 июля 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)

« Межведомственный план по реализации рекомендаций, принятых Республикой Беларусь по итогам прохождения второго цикла универсального периодического обзора в Совете Организации Объединенных Наций по правам человека, и рекомендаций, адресованных Республике Беларусь договорными органами по правам человека, на 2016–2019 годы” (также известный как Национальный план по правам человека) от 24 октября 2016 года, утвержденный постановлением Совета Министров №860 от 24 октября 2016 года [http://mfa.gov.by/upload/doc/plan\\_all\\_ru.pdf](http://mfa.gov.by/upload/doc/plan_all_ru.pdf)

## ИССЛЕДОВАНИЯ

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](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\\_OS1.pdf](https://www.lawtrend.org/pdf-viewer?file=https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/03/Pravovoe-regulirovanie_OS1.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\\_Smolyanko1.pdf](https://www.lawtrend.org/pdf-viewer?file=https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/03/Fin_deyatelnost_NKO_Smolyanko1.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](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](http://www.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 Смолянюк, Юрий Чаусов [https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2017/05/Gosudarstvennaya-politika\\_NKO-ES-3.pdf](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 Смолянюк, 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 Смолянюк, 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](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/16808c2670>

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](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 адміністрацыўнага 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](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](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](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](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/gsz\\_praktika\\_i\\_predlozheniya.pdf](http://actngo.info/old/sites/default/files/files/gsz_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](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 Смолянко, Центр правовой трансформации [https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2019/03/Analiticheskij-obzor\\_Dostup-nekommercheskih-organizatsij-k-bezvozmездnoj-pomoshhi\\_2019.pdf](https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2019/03/Analiticheskij-obzor_Dostup-nekommercheskih-organizatsij-k-bezvozmездnoj-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](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/170913_Baldus_OverviewGlobalInitiatives_Web.pdf)

#### СТАТЬИ, ЗАЯВЛЕНИЯ И СООБЩЕНИЯ

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

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

Гражданское общество: весенние шоки не переломили прежних тенденций (2018) в “Белорусском Ежегоднике 2018” <https://nmnby.eu/yearbook/2018/page12.html>

Гражданское общество: между репрессиями и сближением с бизнесом (2019) Вадим Можейко в “Белорусском Ежегоднике 2019” <https://nmnby.eu/yearbook/2019/page13.html>

Общая позиция белорусских правозащитных организаций в связи с принятием Межведомственного плана по реализации рекомендаций, адресованных Республике Беларусь в рамках механизмов ООН (2016) <http://belhelcom.org/ru/news/obshchaya-poziciya-belorusskih-pravozashchitnyh-organizaciy-v-svyazi-s-prinyatiem>

Заява беларускіх праваабарончых арганізацый “Скасаванне артыкула 1931 – недастатковы крок” (2018) <https://www.lawtrend.org/freedom-of-association/zayava-belaruskih-pravaabaronchyh-organizatsyj-skasavanne-artykula-1931-nedastatkovy-krok>

On the basic human rights situation in Belarus (2018-19) <http://belngo.info/2019.on-the-basic-human-rights-situation-in-belarus-2018-19.html>

Дорожная карта взаимодействия ЕС с гражданским обществом Беларуси 2018-2020 (утверждена 11 сентября 2018 года) [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/dorozhnaya\\_karta\\_vzaimodeystviya\\_es\\_s\\_grazhdanskim\\_obshchestvom\\_bielarusi\\_1.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/dorozhnaya_karta_vzaimodeystviya_es_s_grazhdanskim_obshchestvom_bielarusi_1.pdf)

Праект дэкрэту аб замежнай бязвыплатнай дапамозе: камэнтар Lawtrend (2017) <http://belngo.info/2017.praekt-dekretu.html>

Плян законапраектаў на 2019 год: перарэгістрацыі НКА ня будзе. А што будзе? (2019) <http://belngo.info/2019.ci-budzie-pierarehistracyja.html>

Main Issues of Legislation on Foreign Donations” - on the review of the provisions of Decree of the president «On foreign gratuitous aid» of № 5 from August 31, 2015 (2017) <http://belngo.info/2017.main-issues-of-legislation-on-foreign-donations.html>

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

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

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

Rethinking the Human Rights Business Model: New and Innovative Structures and Strategies for Local Impact (2017) by Edwin Rekosh [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/170630\\_Rekosh\\_HumanRightsBusinessModel\\_Web.pdf](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/170630_Rekosh_HumanRightsBusinessModel_Web.pdf)

Donors' Perspectives on Closing Civic Space (2018) by Barbara Smith [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/180605\\_Smith\\_DonorsPerspectives.pdf](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/180605_Smith_DonorsPerspectives.pdf)

Предложения об изменении налогового законодательства по вопросам деятельности НПО (2019) Международное просветительское общественное объединение "АКТ" <http://actngo.info/wp-content/uploads/2019/08/%D0%9D%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%9D%D0%9A%D0%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 Lawtrend основных положений, затрагивающих деятельность НКО (2019), Центр правовой трансформации <https://www.lawtrend.org/freedom-of-association/novyj-nalogovyj-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-napravil-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>

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/>

#### ОТЧЕТЫ И ИНДЕКСЫ

Анализ законодательства Республики Беларусь о неправительственных организациях (2013) ICNL 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-35lpoAeryDcvYYlIB9jG\\_w](https://www.icnl.org/wp-content/uploads/our-work_2013IIII-Belarus-Assessment-NGO-Rus.pdf?_ga=2.148460535.1759316658.1579111094-amp-35lpoAeryDcvYYlIB9jG_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 Смолянок, Оксана Шелест, Андрей Егоров [https://cet.eurobelarus.info/files/userfiles/5/DOC/1/2018\\_Civil-Society-Belarus\\_RU.pdf](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](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 Парамасвами, 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](https://spinternet.ohchr.org/_Layouts/15/SpecialProceduresInternet/Download.aspx?SymbolNo=E%2fCN.4%2f2001%2f65%2fAdd.1&Lang=en)

Пятый периодический доклад об осуществлении положений Международного пакта о гражданских и политических правах (представлен в марте 2017 года, рассмотрен Комитетом ООН по правам человека в октябре 2018 года) [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2FBLR%2F5&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2FBLR%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%2fCS%2fBLR%2f31288&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCCPR%2fCS%2fBLR%2f31288&Lang=en)

Беларусь: Сеть под контролем. Аналитический доклад о вызовах свободе слова в интернете в Беларуси (2013) [https://www.indexoncensorship.org/wp-content/uploads/2013/01/IDX\\_Belarus\\_Rus\\_WebRes\\_Final.pdf](https://www.indexoncensorship.org/wp-content/uploads/2013/01/IDX_Belarus_Rus_WebRes_Final.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), Белорусская ассоциация журналистов [https://baj.by/sites/default/files/analytics/files/2019/media\\_monitoring\\_2018\\_eng.pdf](https://baj.by/sites/default/files/analytics/files/2019/media_monitoring_2018_eng.pdf)

Краткие итоги национальной оценки рисков легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования террористической деятельности (2019), Комитет государственного контроля (одобрено 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.Č.pdf?sfvrsn=c28e9140\\_2](https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/caf_wgi2018_report_webnopw_2379a_261018.Č.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 Приложения

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>

