

CSO METER

Компас для
благоприятной среды и
укрепления ОГО

БЕЛАРУСЬ 2022
СТРАНОВОЙ ДОКЛАД





Funded by
the European Union



European Center for
Not-for-Profit Law

CSO Meter 2022: Беларусь

Страновой доклад

Период обзора – январь-декабрь 2022 года

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

Проект «*CSO Meter: A Compass to Conducive Environment and CSO Empowerment*» реализуется ECNL и его партнерами: Антикоррупционным центром Transparency International (ТИАС) в Армении; MG Consulting LLG в Азербайджане; Институтом гражданского общества (CSI) в Грузии; Ассоциацией Promo-LEX в Молдове; и Украинским независимым центром политических исследований (УНЦПД) в Украине.

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

Авторское право © 2023 ECNL Stichting. Все права защищены.

СОДЕРЖАНИЕ

СОДЕРЖАНИЕ	3
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	4
I. РЕЗЮМЕ	6
II. БЕЛАРУСЬ В ЦИФРАХ	14
III. РЕЗУЛЬТАТЫ	16
3.1 Свобода ассоциации	16
3.2 Равноправие	30
3.3 Доступ к финансированию	36
3.4 Свобода мирных собраний	45
3.5 Право на участия в принятии решений	52
3.6 Свобода выражения мнений	66
3.7 Право на неприкосновенность частной жизни	75
3.8 Обязанности государства по защите	79
3.9 Государственная поддержка	86
3.10 Сотрудничество между государством и ОГО	94
3.11 Цифровые права	96
IV. КЛЮЧЕВЫЕ ПРИОРИТЕТЫ	106
V. МЕТОДОЛОГИЯ	110
VI. ССЫЛКИ	112

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

AML/CTF	Anti-money laundering and counter-terrorism financing
BKDP	Belarusian Congress of Democratic Trade Unions (<i>Byełaruski kanhres demakratychnyh prafsayuzaw</i>)
BPC	Belarusian People's Congress
BRYU	Belarusian Republican Youth Union (<i>Belorusskij respublikanskij sojuz molodeži</i>)
BYN	Belarusian Rouble
BYSOL	Belarus Solidarity Foundation
CIS	Commonwealth of Independent States
CSO	Civil society organisation
CSR	Corporate social responsibility
EaP	Eastern Partnership
ECNL	European Center for Not-for-Profit Law
EUR	Euro
FATF	Financial Action Task Force
GDP	Gross Domestic Product
GONGO	Government-organised/operated non-governmental organisation
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
ICNL	International Centre for Not-for-Profit Law
ICT	Information and communications technology
KGB RB	State Security Committee of the Republic of Belarus (<i>Kamitet dzjaržaŭnaj białspieki Respubliki Białarus'</i>)

LGBTQ+	Lesbian, gay, bisexual, transgender/transsexual, queer/questioning, intersex, asexual, etc.
NCO	Non-commercial organisation
OSCE	Organization for Security and Cooperation in Europe
REP	Belarusian Radio and Electronic Industry Workers' Union
UN	United Nations
USD	United States Dollar

I. РЕЗЮМЕ

Страновой контекст и важные тренды, затрагивающие среду гражданского общества

В 2022 государственные власти Беларуси открыто продолжали репрессивные действия относительно любых проявлений оппозиции внутри страны и продолжали систематически нарушать права человека в условиях почти полного отсутствия верховенства права. Однако оценка масштабов отклонения от международных стандартов, которые измеряются показателями CSO Meter, а также их проверка затруднены из-за закрытия страны от внешнего мира и уничтожения внутри нее правозащитной инфраструктуры и независимых СМИ.

Российская военная агрессия против Украины, ведущаяся с использованием территории Беларуси в качестве плацдарма для нападения, привела к углублению внешнеполитической изоляции Беларуси. Данная ситуация существенно усилила существующие международные санкции против Беларуси, вызванные в 2020-2021 годах репрессиями против политических оппонентов режима как итог сомнительных президентских выборов и последовавших за ними протестов. Трудно оценить прямое влияние эскалации российско-украинской войны на среду гражданского общества в Беларуси. Организации гражданского общества (ОГО) внутри Беларуси почти не участвовали в деятельности, связанной с войной, а несколько связанных с ней гуманитарных инициатив и попыток провести митинги протеста подавлялись и репрессировались. В целом война стала для белорусских властей очередным поводом для усиления репрессий против общества, в том числе против ОГО, но не стала фактором, изменившим характер среды для ОГО.

Тем не менее, участие Беларуси в войне углубило существующий раскол в белорусском обществе, вызвало у нации чувство вины, а многие белорусские ОГО, которые ранее переехали в Украину как в более безопасную юрисдикцию, столкнулись с ограничениями и были вынуждены искать новые безопасные страны пребывания. Санкции, введенные в отношении Беларуси и ее юридических лиц из-за войны, повлияли на ОГО более косвенно, затрудняя финансовые операции и доступ к банковским услугам. Война создала значительное напряжение в СМИ Беларуси из-за требования распространять пропаганду и разжигание ненависти, что, вместе с воинственной риторикой

является частью военной политики правительства.

Некоторые ОГО Беларуси, базирующиеся в соседних странах (как недавно созданные, так и переехавшие из Беларуси), присоединились к оказанию помощи украинским силам, защищающим свою территорию от российской агрессии. В некоторых случаях деятельность этих ОГО включает прямую вербовку и обучение комбатантов, а также сбор боеприпасов и средств для ведения войны. Влияние этого нового фактора на сам государственный сектор и на среду ОГО в целом пока неясно. Но это уже приводит к новым чрезвычайно жестким репрессиям внутри Беларуси в отношении любых ОГО или лиц, уличенных в связях с украинской стороной.

Внешнеполитическая изоляция Беларуси, реальный «железный занавес» и жесткая конфронтация со странами Запада остаются фундаментальными факторами, объясняющими как риторику правящих группировок, так и практическую политику государства в отношении ОГО.

Влияние пандемии Covid-19 и связанных с ней мер на ОГО, которое уже снижалось в 2021 году, практически исчезло в 2022 году.

Условия мониторинга ОГО внутри страны ухудшились. Многие ОГО сознательно осуществляют свою деятельность скрытно или подпольно, не освещая ее в Интернете или средствах массовой информации. ОГО особенно настороженно относятся к публикациям в белорусских СМИ, базирующихся за рубежом, поскольку власти объявили такие СМИ экстремистскими и за контакты с ними предусмотрена уголовная ответственность. Другие ОГО полностью прекратили свою деятельность. Официальные отчеты и статистика (зачастую искаженные, недостоверные и непроверяемые) стали практически единственным доступным источником информации о гражданском обществе в стране. В некоторых случаях информация из отчетов по правам человека рассматривается как дополнительное доказательство вины участвующих в отчете ОГО. Были случаи, когда участие в подготовке доклада о правах человека приводило к судебному преследованию и тюремному заключению автора.¹

¹ Например, правозащитницу Настю Лойку обвиняют в «возбуждении расовой, национальной, религиозной либо иной социальной вражды или розни» по статье 130 части 3 Уголовного кодекса Беларуси. Эти обвинения основаны на том факте, что в 2018 году Лойко участвовал в подготовке доклада о правах человека, касающегося проводимого государством преследования анархистского сообщества в Беларуси. В этом докладе представлена правозащитная оценка деятельности сотрудников правоохранительных органов Беларуси. По этим обвинениям Лойке может грозить до 12 лет лишения свободы. 28 октября 2022 года Лойку задержали и поместили в СИЗО на несколько

Напротив, ОГО, эмигрировавшие за границу, и белорусские организации, базирующиеся в соседних странах (например, в Литве, Грузии или Польше), активны в средствах массовой информации, а общая активность белорусского гражданского общества часто рассматривается через призму их деятельности. Это происходит несмотря на то, что эти ОГО действуют в гораздо более дружественных юрисдикциях по сравнению с Беларусью, и характер проблем, с которыми они могут столкнуться из-за своего окружения, полностью отличается от проблем организаций, находящихся внутри Беларуси. Сообщения о деятельности белорусских ОГО за рубежом и материалы их исследований, отчетов и мониторинга составляют большую часть источников информации, доступных для обработки данных о деятельности белорусских ОГО. Таким образом, разрыв между белорусскими ОГО внутри Беларуси и белорусскими ОГО, действующими из-за границы, растет. Этот разрыв стал основным фактором, искажающим информацию о фактическом положении дел ОГО, действующих внутри Беларуси.

В этой связи важно отметить, что с информационной точки зрения благодаря Интернету белорусские ОГО, существующие в разных политико-правовых средах (внутри страны и за рубежом), функционируют в едином поле информационного пространства, описывающем деятельность белорусских ОГО (несмотря на блокировки сайтов и репрессии внутри страны). Однако в этом информационном потоке непропорционально велика доля информации о деятельности белорусских ОГО, действующих за пределами Беларуси, в то время как освещение деятельности ОГО, действующих внутри страны, в значительной степени складывается из разрешенной властями информации, что зачастую искажает реальность в пользу ОГО, находящихся вне Беларуси. Независимые источники информации внутри страны в этом несбалансированном потоке мизерны, а ключевые спикеры и эксперты по ситуации в Беларуси чаще всего формулируют свои оценки, сами долгое время находясь за границей. Все вышеперечисленные факторы создают серьезные препятствия для проверки как информации и оценок среды для белорусских ОГО в целом, так и для проверки информации о конкретных случаях в частности.

Кроме того, раскол белорусского сектора ОГО на релоцировавшиеся вне страны ОГО и на оставшиеся внутри страны ОГО серьезно повлиял на финансовую стабильность организаций. Те структуры гражданского общества, которые

месяцев. Для получения дополнительной информации см.: <https://www.frontlinedefenders.org/en/case/trial-date-set-woman-human-rights-defender-nasta-loika>.

способны мобилизовать финансирование из-за границы или в форме краудфандинга, в значительной степени ушли за пределы Беларуси. Местные группы столкнулись с большими трудностями в привлечении финансовой поддержки от доноров, как из-за правительственных препятствий и санкций, так и потому, что донорам легче поддерживать ОГО, которые перенесли свою деятельность за границу.

Ключевые изменения в среде гражданского общества

Белорусское государство остается главным действующим лицом, чья политика формирует среду гражданского общества в стране. Усилия ОГО по адвокатированию внутри страны минимальны как по объему деятельности, так и по результатам (за исключением пророссийских блоггеров и активистов, борющихся за усиление репрессий против демократических ОГО и сторонников демократии). Влияние международных правозащитных и политических механизмов на среду гражданского общества в стране также минимально и, вероятно, ограничивается мониторингом. Единственным исключением могут быть отдельные политзаключенные (например, граждане стран-членов Евросоюза), однако правильно оценить значимость этого исключения сложно из-за закрытости темы.

Законодательные и практические усилия государства направлены на два параллельных процесса построения принципиально новой системы сектора некоммерческих организаций (НКО):

С одной стороны, продолжается подавление независимого гражданского сектора посредством кампании ликвидации ОГО и создания невыносимых условий для их деятельности. Кроме того, применяются репрессии против лидеров и ключевых менеджеров ОГО, включая тяжелые уголовные наказания, например, тюремные заключения сроком более десяти лет. В 2022 году в Уголовный кодекс Беларуси была восстановлена статья 193¹, которая предусматривает наказание в виде лишения свободы до двух лет за деятельность незарегистрированной ОГО (известно, что в 2022 году по этой статье было возбуждено два уголовных дела). Переквалификация уголовного дела против Правозащитного центра «Весна» с обвинения в уклонении от уплаты налогов на обвинение в контрабанде представляет собой вершину финансовых методов, используемых властями для репрессирования ОГО в Беларуси. Это был качественный скачок: противоправной была признана не только деятельность белорусской организации, которая якобы

финансировала протесты за счет уплаты судебных издержек (признание такой деятельности противоправной практикуется властями с 2020 года), но и модель получения средств для деятельности в Беларуси через зарубежную ОГО (в данном случае базирующаяся в Литве правозащитная организация «Pavasaris») также была признана властями как уголовное преступление. Трудно оценить общий масштаб этих репрессий, но они охватывают всю страну и затрагивают теперь не только отдельные ОГО или группы ОГО, но и целые профессиональные группы и социальные классы: книгоиздателей и распространителей, работников информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), музыкантов, деятелей культуры, учителей, врачей и других лиц, которые могут быть обоснованно или необоснованно заподозрены в нелояльности. Спектр репрессивных мер чрезвычайно широк и варьируется от допросов и увольнений за подписку на «экстремистские» Telegram-каналы до длительных сроков лишения свободы за финансирование и участие в «экстремистских формированиях» или «иное содействие экстремистской деятельности».

С другой стороны, курс властей явно направлен на построение «другого гражданского общества», лояльного власти, призванного заменить ликвидированные независимые ОГО. Пока сложно оценить реальные масштабы и возможные последствия *огосударствления* гражданского пространства, но очевидно, что для этого осуществляется осознанная и целенаправленная политика.²

Конституционная реформа февраля 2022 года предусмотрела включение понятия *гражданского общества* в текст Конституции и, как таковая, ознаменовала возникновение новой парадигмы отношений между государством и гражданским обществом. Конституционное толкование понятия «гражданское общество» оказалось не соответствующим международным стандартам, а новая реальность оказалась далека от ожиданий ОГО. В целях дальнейшего развития этого нового подхода в феврале 2023 года были предложены и приняты, среди прочего, проект Закона «Об основах гражданского общества» и поправки к Закону «Об общественных объединениях». Кроме того, наблюдается тенденция к развитию механизмов конкурсного бюджетного финансирования ОГО через поддержку местных гражданских инициатив (принят законопроект, который вводит

² Трудность в оценке цели этой политики заключается в трудности оценки законодательных изменений при различных возможных сценариях. Например, введение государственного конкурсного финансирования ОГО может быть не позитивным изменением, а частью общей политики, аналогичной *Gleichschaltung* («Координация») в первые годы нацистского правления в Германии. (<https://en.wikipedia.org/wiki/Gleichschaltung>).

механизм совместного финансирования местных гражданских инициатив) и молодежных инициатив (уже законодательно закреплено). Эта последняя тенденция связана со стремлением властей исключить финансирование ОГО из иностранных источников и связать все общественные инициативы (организуемые/управляемые правительством неправительственные организации (ГОНГО), лояльные властям ОГО и низовые инициативы местных сообществ) с государственными источниками финансирования. С формальной точки зрения такое совершенствование механизмов государственного финансирования соответствует рекомендациям CSO Meter. Однако в контексте общей государственной политики эти изменения нельзя оценить как позитивные, поскольку они направлены на огосударствление общественной деятельности в Беларуси.

Общая оценка среды ОГО страны для Беларуси снизилась с 2,3 в 2021 году до 2,2 в 2022. Кроме того, окончательные оценки по законодательству и практики снизились, для законодательства - с 2,8 в 2021 году до 2,7, а для практики - с 1,8 в 2021 году до 1,7 в 2022 году.

В общей сложности в шести сферах (1, 3, 6, 7, 8 и 11) зарегистрированы изменения в баллах, каждая из которых иллюстрирует ухудшение среды ОГО в соответствующей сфере.

В сфере 1 (Свобода ассоциации) ухудшение уровня законодательства и практики вызвано вступлением в силу уголовной ответственности за деятельность незарегистрированных ОГО (ст. 193¹ УК) и ее практическим применением, в том числе в отношении ОГО, которые были массово ликвидированы в ходе кампании «чисток» в государственном секторе. Эта ликвидационная кампания, начавшаяся в 2021 году, продолжилась и даже усилилась в 2022 году. Она привела, среди прочего, к уничтожению всех независимых профсоюзов и ликвидации частных адвокатских контор как особого типа ОГО.

В сфере 3 (Доступ к финансированию) наблюдались противоречивые тенденции, хотя в целом они привели к ухудшению общего балла. Несмотря на некоторые положительные законодательные инициативы (особенно законопроект, который вводит механизм совместного финансирования местных гражданских инициатив), общая оценка законодательства в этой сфере ухудшилась, в том числе из-за того, что многие ОГО были ликвидированы, что, очевидно, делает для них невозможным получить доступ к финансированию.

В сфере 6 (Свобода выражения мнений) и сфере 11 (Цифровые права) общее ухудшение связано с расширенным применением антиэкстремистского законодательства с целью практически заставить замолчать не только ОГО, но и любые альтернативные источники информации, включая частные сообщения в Интернете.

В целом, за исключением разработки механизма государственного финансирования ОГО (в том числе незарегистрированных организаций), ни одна из рекомендаций, изложенных в предыдущих отчетах «CSO Meter», не была реализована.

Ключевые приоритеты

- Освободить всех лиц, признанных политическими заключенными, и прекратить все политически мотивированные уголовные дела;
- Отменить Закон «О противодействии экстремизму» и все принятые в соответствии с ним подзаконные акты, в том числе «Список экстремистских формирований»;
- Отменить уголовную ответственность за организацию и участие в деятельности незарегистрированной организации (ст. 193¹ УК) и отменить запрет на деятельность общественных объединений без регистрации;
- Прекратить практику принудительной ликвидации ОГО, отменить все решения судов и органов местного самоуправления о принудительной ликвидации общественных объединений, фондов и частных учреждений, принятые в 2020-2022 годах;
- Прекратить все формы репрессий и дискриминации в отношении протестующих, представителей оппозиции и организаций гражданского общества, включая массовые гражданские и уголовные преследования, злоупотребление следственными полномочиями, обыски, изъятие данных и устройств связи, штрафы, аресты, замораживание активов и раскрытие личных данных в средствах массовой информации (в том числе социальных сетях) во время расследований или арестов;
- Провести расследования всех случаев гибели протестующих и других представителей оппозиции, привлечь виновных в их гибели к уголовной ответственности, а также тщательно расследовать все заявления о пытках;

- Прекратить все формы давления на ОГО, юристов и правозащитников, журналистов и независимые СМИ, включая инспирируемые государством кампании, направленные на дискредитацию этих групп в СМИ;
- Закрыть и уничтожить единую базу данных МВД об участниках несанкционированных демонстраций (также известную как база данных БЕСпорядки) и ее аналоги;
- Устранить законодательные возможности и практику нарушения работы Интернета и блокировки веб-сайтов без решений суда; и
- Прекратить злоупотребление законодательством по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма (AML/CTF) и следственными полномочиями для ограничения свободы выражения мнений и свободы мысли, а также для ограничения доступа к финансированию благотворительных организаций, правозащитных и гуманитарных организаций гражданского общества.

II. БЕЛАРУСЬ В ЦИФРАХ

Основная информация

Население: 9,200,617 (01.01.2023)³ | **ВВП на душу населения:** 6,424.152 долларов США (2020)⁴ | **Число ОГО:** 20 профсоюзов; 2,544 общественных ассоциаций (213 международных, 668 национальных и 1,663 местных) на 01.01.2023; 227 фондов на 01.01.2022;⁵ и неизвестное число частных учреждений, подпадающих под критерии ОГО. Это число включает несколько сотен ОГО, для которых решение по ликвидации было принято в течение 2022, но которые еще не были удалены из реестра юридических лиц и не прошли все стадии ликвидации. | **ОГО на 10 000 жителей:** около 3.5 | **Регистрационный взнос для ОГО:** 18.5 бел. руб. для частных учреждений; 185 бел. руб. для местных фондов и местных общественных ассоциаций; 370 бел. руб. для национальных и международных общественных ассоциаций и для национальных и международных фондов (приблизительно 6 евро/64 евро/128 евро). Время ожидания регистрации - месяц для общественных ассоциаций и фондов и один день (на практике несколько дней) для учреждений. | **Индекс Свободы в мире:** 8/100 (не свободна)⁶ | Всемирный **Индекс свободы прессы:** 39.62 (153 из 180 стран).⁷



Страновая оценка: 2.2 ↓
Законодательство: 2.7 ↓
Практика: 1.7 ↓

Оценки попадают в диапазон от 1 до 7, где 1 - минимально возможная оценка (крайне неблагоприятная - авторитарная - среда), а 7 - максимально возможная (крайне благоприятная среда).

Сферы	Общая оценка	Законодательство	Практика
Свобода ассоциации	2.3 ↓	2.8 ↓	1.8 ↓
Равноправие	2.7	3.1 ↓	2.2 ↓
Доступ к финансированию	2.2 ↓	2.4 ↓	2.0
Свобода мирных собраний	1.5	1.9 ↓	1.2
Право на участие в принятии решений	2.7	3.1 ↓	2.2

³ Национальный статистический комитет Республики Беларусь, https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/naselenie/statisticheskie-izdaniya/index_67489/.

⁴ Всемирный банк, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=BY>.

⁵ Данные Министерства юстиции Республики Беларусь по состоянию на 1 июля 2020 года, https://minjust.gov.by/directions/compare_coverage/.

⁶ <https://freedomhouse.org/country/belarus/freedom-world/2022>.

⁷ <https://rsf.org/en/index>.

Свобода выражения	1.9↓	2.4	1.3↓
Право на неприкосновенность частной жизни	2.5↓	3.4↓	1.6↓
Обязанность государства по защите	1.9↓	2.5↓	1.2↓
Государственная поддержка	2.4	2.8	1.9
Сотрудничество между ОГО и рством	2.4	2.8	2.0
Цифровые права	2.1↓	2.7↓	1.5↓

Стрелки указывают на ухудшение/улучшение относительно оценок прошлого года.

III. РЕЗУЛЬТАТЫ

3.1 Свобода ассоциации

Общая оценка: **2.3/7**

Законодательство:
2.8/7

Практика:
1.8/7

В 2022 году Беларусь продолжила начатую в конце 2020 года практику буквальной ликвидации свободы ассоциации, включая права свободно создавать ассоциации, участвовать в них и свободно покидать их. Регистрация новых независимых ОГО практически приостановлена, более тысячи ОГО находятся в процессе ликвидации или были ликвидированы, на членов ОГО оказывается постоянное давление, так, например, десятки представителей ОГО были заключены в тюрьму.

В Беларуси иностранцы по-прежнему законодательно ограничены в возможностях создания ассоциаций. В стране введена и начала применяться на практике уголовная ответственность за организацию и участие в деятельности незарегистрированных организаций. В то же время прямое вмешательство государства в деятельность ОГО является обычным явлением в Беларуси, в том числе под предлогом соблюдения законодательства по AML/CTF и по борьбе с экстремизмом и терроризмом.

Наблюдается чрезмерное вмешательство в деятельность ОГО, в том числе в их уставную деятельность, реализуемые программы и проекты. Офисы многих ОГО были опечатаны, правоохранительные органы изъяли средства связи, компьютеры, документы, а банковские счета ОГО были заблокированы.

Многие белорусские ОГО были вынуждены покинуть страну под сильным давлением и продолжить свою деятельность из-за границы, часто сталкиваясь со специальными ограничениями и в тех странах, куда они переехали. Планируемые поправки в закон об общественных объединениях на 2023 год не решают основные проблемы ОГО, а лишь устраняют некоторые технические трудности.

Ухудшение показателей в этой сфере, зафиксированное на уровне закона и практики, связано с введением в действие уголовной ответственности за деятельность от имени незарегистрированных ОГО и ее практическим применением, в том числе в отношении ОГО, массово ликвидированных в ходе кампании «чисток» общественного сектора. Эта ликвидационная кампания, начавшаяся в 2021 году, продолжилась и даже усилилась в 2022 году. Она привела, среди прочего, к уничтожению всех независимых профсоюзов и ликвидации частных адвокатских контор как особого типа ОГО.

Стандарт I. Каждый может свободно создавать, вступать или участвовать в ОГО

Право создавать, присоединяться к, или участвовать в деятельности ОГО существенно ограничено как на законодательном уровне, так и на уровне практической реализации.

Сектор ОГО в Беларуси состоит из трех основных организационно-правовых форм: общественных объединений, фондов и некоммерческих учреждений. Помимо этих трех, существуют и другие формы некоммерческих организаций, в том числе государственные. Для создания местного общественного объединения необходимо минимум десять граждан, для создания национального объединения — пятьдесят граждан, а для создания международного объединения — десять граждан Беларуси и три иностранных гражданина. Учреждение может быть учреждено только одним лицом (юридическим или физическим лицом), а фонд может иметь одного или нескольких учредителей (юридических или физических лиц).

Статья 36 Конституции Беларуси предусматривает право на свободу объединений. 27 февраля 2022 года состоялся всенародный референдум, по итогам которого были внесены изменения в Конституцию Республики Беларусь. Поправки затронули вопрос свободы ассоциации, в частности, изменилась юридическая сущность понятия свободы ассоциации и объем имеющихся ограничений на участие в политических объединениях.

К существующей широкой формулировке «каждый имеет право на ассоциацию», соответствующей международным стандартам, была добавлена фраза «реализация и удовлетворение политических, социальных, экономических, культурных и иных интересов граждан», описывающая цель создания ассоциаций (политических партий и иных общественных объединений).

Это новое уточнение цели создания может быть намеренно использовано для ограничения права на свободу ассоциации для всех лиц, поскольку оно создает препятствия для создания ассоциации для других целей (не «удовлетворение интересов») или для защиты интересов других людей (т. е., не членов ассоциации).

Версия Конституции, действовавшая до 2022 года, предусматривала, что судьи, сотрудники прокуратуры и правоохранительных органов, Комитета государственного контроля, органов безопасности и вооруженных сил не могут быть членами политических партий и других объединений, преследующих политические цели. Однако таким лицам в целом разрешалось быть членами

общественных объединений, и закон не четко определял, что представляет собой «объединение, преследующее политические цели», подлежащее ограничениям. Новая редакция Конституции изменила характер этой статьи, исключив запрет на членство в «общественных объединениях, преследующих политические цели», но расширила круг лиц, подпадающих под ограничение членства в политических партиях, включив в нее работников военизированных организаций. Снято ограничение на членство главы государства в общественных объединениях; оставлено лишь ограничение на его/ее участие в политических партиях.

В Беларуси иностранцам по-прежнему запрещено быть учредителями общественных объединений.⁸

22 января 2022 года вступил в силу закон, восстанавливающий уголовную ответственность за организацию и участие в деятельности организаций без государственной регистрации (статья 193¹ УК, отмененная в июле 2019 года). Статья распространяется на деятельность незарегистрированных общественных объединений, в том числе политических партий и профсоюзов, религиозных организаций и фондов.

Содержание новой статьи 193¹ практически идентично Статье, отмененной в 2019 году, и включает те же наказания: денежный штраф, либо арест на срок до трех месяцев, либо лишение свободы на срок до двух лет. Единственным отличием обновленной статьи является добавленное положение о том, что она не должна применяться в случаях, когда применима более суровая Статья 423¹ УК о неисполнении решений о приостановлении и ликвидации организаций, признанных «экстремистскими».

Известны два уголовных дела, возбужденных по этой статье: одно против объединения, продолжавшего свою деятельность после решения суда о его ликвидации, другое – об «осуществлении деятельности общественного объединения без регистрации под видом коммерческой организации». В июне 2022 года выяснилось, что уголовное дело по статье 193¹ возбуждено против Ольги Величко, бывшей руководительницы общественной благотворительной организации "Гродненский детский хоспис", ликвидированной в августе 2021 года (это уже третье уголовное дело против нее). По данным прокуратуры Гродненской области, «общественное объединение [...] функционировало под дистанционным руководством директора, объявленного в розыск в связи с

⁸ <http://law.by/document/?guid=3871&p0=V19403254e>.

обвинением в хищении имущества ОБО. При этом творчество подопечных хосписа, страдающих тяжелыми заболеваниями, использовалось для моральной поддержки лиц, осужденных за совершение умышленных преступлений».⁹

Имеются случаи предупреждения активистов о запрете совершения действий, влекущих ответственность по статье 193¹.

Закон «Об общественных объединениях» предусматривает деление общественных объединений на три типа по территории их деятельности: международные (действующие на территории Беларуси и других стран); национальные (действующие на территории Беларуси); и местные (действующие на территории одного или нескольких административно-территориальных образований Беларуси). Закон требует, чтобы уставы местных общественных объединений содержали указание на территорию их деятельности, и любая деятельность таких организаций за пределами указанной территории считается нарушением.

Граждане Беларуси подлежат принудительному членству в «проправительственных» общественных объединениях, известных как ГОНГО. В их число входят Белорусский республиканский союз молодежи (БРСМ), общественное объединение «Белая Русь», пионерская организация и профсоюзы, входящие в Федерацию профсоюзов Беларуси. Существует давление на граждан из-за их членства в ОГО, а также на ОГО, если определенные граждане являются их членами.

Стандарт II. Процедура регистрации ОГО как юридического лица прозрачная, простая, быстрая и недорогая.

Процедура регистрации общественных объединений и фондов достаточно сложна, обременительна и дорогостояща. Срок регистрации составляет один месяц и может быть продлен путем приостановки регистрации. Законодательство также предоставляет государственным органам возможность де-факто произвольно отказать в регистрации по незначительным или неправдоподобным основаниям. Этап регистрации включает в себя подготовку заявителем более десятка документов с соблюдением многочисленных обязательных требований, в

⁹ <https://prokuratura.gov.by/ru/media/novosti/nadzor-za-resheniyami-po-ugolovnym-i-grazhdanskim-delam/prodolzhali-rabotat-nesmotrya-na-reshenie-suda-o-likvidatsii-obedineniya-prokuratura-grodnenskoj-obl/>.
<http://web.archive.org/web/20230605205702/https://prokuratura.gov.by/ru/media/novosti/nadzor-za-resheniyami-po-ugolovnym-i-grazhdanskim-delam/prodolzhali-rabotat-nesmotrya-na-reshenie-suda-o-likvidatsii-obedineniya-prokuratura-grodnenskoj-obl/>

том числе с использованием специального уникального шрифта и правильного размера полей. Регистрирующие органы не консультируют о правильности документов.¹⁰ В результате, если они впоследствии обнаружат какие-либо ошибки (пусть даже незначительные) в заявочных документах ОГО, они будут использовать их в качестве основания для оправдания своего отказа в регистрации организации. В дальнейшем, после устранения всех выявленных недостатков и повторной подачи того же комплекта документов, регистрирующий орган может еще раз отклонить заявление по иным основаниям.

Серьезной проблемой для всех форм ОГО является требование к ОГО, включая местные филиалы, иметь юридический адрес в нежилом помещении в качестве офиса. Частное жилое помещение не может служить юридическим адресом ОГО.

Суды в Беларуси не являются независимыми и при рассмотрении заявлений о регистрации, а также исков о ликвидации обычно становятся на сторону органов юстиции.

В ситуации массовой ликвидации ОГО и массовых репрессий вопросы регистрации независимых ОГО в целом становятся менее актуальными. С каждым годом все меньше ОГО подают заявления на регистрацию, особенно если речь идет об общественных объединениях. Имели место случаи регистрации нескольких новых некоммерческих организаций, в том числе заменяющих ранее принудительно ликвидированные. Существует тенденция регистрировать коммерческие организации вместо ОГО.

В отличие от предыдущих лет, в 2022 году Минюст не опубликовал данные об общем количестве фондов, а также число новых общественных объединений и фондов, зарегистрированных в течение 2022 года.

Однако нет сомнений в том, что общее количество ОГО в стране сократилось как минимум на четверть; эта тенденция сохраняется, и новые организации регистрируются редко. Об этом свидетельствуют даже скудные официальные данные. Общее количество зарегистрированных ОГО в Беларуси по состоянию на 1 января 2023 года составляет: 20 профсоюзов (минус пять по сравнению с началом предыдущего года); 2544 общественных объединений (213 международных, 668 национальных и 1663 местных); и неизвестное количество фондов и частных учреждений, соответствующих критериям ОГО. В это число вошли несколько сотен ОГО, решения о ликвидации которых были приняты в течение 2022 года, но

¹⁰ <https://belarusdigest.com/story/setting-up-an-ngo-in-belarus-challenge-yourself/?pdf=1520>.

которые еще не исключены из реестра юридических лиц и не прошли все этапы ликвидации. Таким образом, общее количество общественных объединений в реестре уменьшилось на 434 организации. Больше всего пострадали организации местного уровня, 303 таких организаций было ликвидировано. Также исчезло 117 организаций национального уровня, в то время как международный уровень пострадал меньше всего: было ликвидировано только 13 организаций.

В 2022 году была фактически прекращена практика прямых телеконференций ОГО с Министерством юстиции для обсуждения положений и практики регистрации и деятельности ОГО, широко использовавшаяся в предыдущие годы. Последняя телеконференция с возможностью получить консультацию Министерства состоялась в феврале и стала единственной в 2022 году (по сравнению с 12 такими телеконференциями в 2021 году и 11 в 2020 году).

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

ОГО не свободны в выборе своих целей и определении своей деятельности, а также подвергаются серьезному вмешательству и нападкам на их деятельность со стороны государственных органов. В Беларуси зафиксированы беспрецедентные массовые преследования, запугивания и давление на членов ОГО, вплоть до привлечения их к гражданской и уголовной ответственности. Репрессивный аппарат государства задействован против всего спектра ОГО, охватывающих самые разнообразные сферы деятельности, как расположенных на всей территории Республики Беларусь, так и перемещенных за границу.

Неформальные организации стали объектами преследования по законам об экстремизме и терроризме. Широкое распространение получила практика объявления групп - экстремистскими формированиями (для этого не требуется получение судебных решений), активистов - руководителями и участниками экстремистских формирований, информационных ресурсов - экстремистскими материалами. Например, Комитет государственной безопасности Республики Беларусь (КГБ РБ) объявил Фонд спортивной солидарности и Белорусский профсоюз работников радиоэлектронной промышленности (РЭП) экстремистскими формированиями; первичная организация Белорусского независимого профсоюза ООО "Гродно Азот" признана судом экстремистской организацией; а сайты Союза поляков Беларуси, BY_help, Медиа Солидарность Беларусь, а также инициатив Фонда белорусской солидарности (BYSOL) и их публикации в социальных сетях (например, Telegram, Facebook, ВКонтакте,

Instagram) были включены в Список экстремистских материалов. Вступление в организацию, включенную в этот список КГБ РБ, является преступлением, наказуемым длительным сроком лишения свободы, установленным изменениями в статью 361¹ УК РБ в 2021 году.

Открытое ведение правозащитной деятельности в стране невозможно. 18 и 19 января 2022 года прошли обыски в домах руководителя и четырех членов общественного объединения «Могилевский правозащитный центр», которое на тот момент было единственным оставшимся правозащитным объединением с зарегистрированным статусом. Оборудование и документы были изъяты, а руководитель организации допрошен. В феврале организация была принудительно ликвидирована. Сайт правозащитной организации Human Constanta был заблокирован по распоряжению прокурора Минска. По данным Генпрокуратуры, «на сайте в открытом доступе была размещена недостоверная информация, направленная на распространение деструктивных настроений в обществе, подрыв авторитета действующей власти и правоохранителей». Министерство информации включило Telegram-канал правозащитного центра «Весна» в республиканский список экстремистских материалов;¹¹ позднее в список был добавлен еще 21 интернет-ресурс этой организации.

6 мая был вынесен приговор в виде 3 лет домашнего ареста по уголовному делу в отношении правозащитницы, бывшего руководительницы и члена правления Общественного объединения "Радислава" Ольги Горбуновой. В тюрьме остаются правозащитники: Алесь Беляцкий (лауреат Нобелевской премии мира 2022 года, председатель правозащитного центра «Весна»)¹², Валентин Стефанович (член совета Правозащитного центра «Весна», вице-президент Международной федерации прав человека), Владимир Лабкович (юрист и координатор кампании «Правозащитники за свободные выборы»), Мария «Марфа» Рабкова (координатор волонтерской службы ПЦ «Весна»), Андрей Чепюк (волонтер ПЦ «Весна») и Леонид Судаленко (руководитель гомельского филиала ПЦ «Весна»). 6 сентября Марфу Рабкову приговорили к 15 годам колонии строгого режима¹³, а Андрея Чепюка к шести годам колонии.

¹¹ <http://mininform.gov.by/documents/respublikanskiy-spisok-ekstremistskikh-materialov/>.

¹² <https://www.bbc.com/news/world-europe-64833756>.

¹³ Вясовцам Марфе — 15 лет колонии, Андрею — 6: озвучены приговоры сразу десяти политзаключенным - by the Human Rights Center "Viasna"

Правозащитников, оставшихся в Беларуси, неоднократно подвергали обыскам, административным штрафам и арестам.

В 2022 году профсоюзы оказались под сильным давлением. Проводились неоднократные административные задержания профсоюзных активистов и обыски в их домах. Например, срок административного задержания председателя независимого профсоюза «Нафтан» Ольги Бритиковой составил в общей сложности 75 суток. 19 апреля беспрецедентная волна обысков прошла в офисах и квартирах лидеров и активистов белорусских независимых профсоюзов. В результате обысков были изъяты персональные компьютеры, флеш-карты, личные документы, паспорта, банковские карты, принадлежащие, в том числе, членам семей профсоюзных активистов, сим-карты, профсоюзные флаги, цифровые устройства и профсоюзные документы. С 19 по 21 апреля были задержаны более 20 представителей независимого профсоюзного движения Беларуси. По состоянию на конец 2022 года по меньшей мере 16 лидеров и активистов белорусских независимых профсоюзов продолжали находиться под стражей.

По итогам исков Генпрокуратуры Верховный суд вынес решения о прекращении деятельности РЭП, Свободного профсоюза Белорусского, Свободного профсоюза металлистов, Белорусского независимого профсоюза горняков, химиков, нефтяников, нефтепереработчиков, энергетиков, транспортников, строителей и других работников (БНП), а также Белорусского конгресса демократических профсоюзов (БКДП).

19 мая, накануне ликвидации, Генпрокуратура потребовала от Белорусского независимого профсоюза представить список документов, в том числе сведения обо всех членах профсоюза. Аналогичные запросы были направлены и другим организациям-членам БКДП. В долгосрочной перспективе это может создать правовые основания для преследования тысяч людей, являвшихся членами этих профсоюзов, если их будут рассматривать как экстремистские организации или экстремистские формирования.

Под стражей находятся и другие представители ОГО: Анджей Почобут (член Союза поляков), Татьяна Кузина (член совета и соучредитель школы молодых менеджеров государственного управления SYMPA и эксперт исследовательского проекта Vipart), Павел Белоус (культурный деятель и основатель «Арт-Сядзібы») и Владимир Мацкевич (основатель Летучего университета). 31 августа 2022 года гродненский активист Павел Можейко был задержан и помещен в СИЗО. Он

возглавлял учреждение «Центр городской жизни», которое было ликвидировано в 2021 году по иску прокуратуры Гродненской области. Против него возбуждено уголовное дело.

Общественные объединения лишены права самостоятельно осуществлять предпринимательскую деятельность и обязаны создать для этого отдельное коммерческое юридическое лицо.

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

Государственные органы создали препятствия осуществлению мероприятий, направленных на оказание помощи жертвам нарушений прав человека. Среди других методов это происходит через запрет властями сбора средств на эти цели. Уголовные дела по обвинению в «финансировании экстремизма» возбуждены против тех, кто оказывал адресную финансовую поддержку из-за границы или внутри Беларуси белорусам, пострадавшим от жестокости правоохранительных органов, избиений и пыток. Например, в феврале 2022 года Комитет госконтроля возбудил еще одно уголовное дело о финансировании экстремистской деятельности (по статье 361² УК) против Андрея Стрижака и Алексея Леончика, основателей инициатив BY SOL и BY_help, а также «иных лиц, принимавших участие в их финансировании».¹⁴

¹⁴ https://t.me/kgk_oficial/580.

Стандарт IV. Любые налагаемые санкции являются ясными, соответствуют принципу пропорциональности и являются наименее интрузивным средством достижения желаемой цели.

Соответствующим законодательством предусмотрен широкий спектр санкций в отношении общественных объединений: предупреждения, прекращение их деятельности на определенный срок, ликвидация по решению суда по направлению Минюста.

Принудительная ликвидация ОГО широко практикуется начиная с 2021 года. По состоянию на конец 2022 года 757 ОГО либо находились в стадии принудительной ликвидации, либо уже ликвидированы.¹⁵ За два года (2021-2022) не менее 416 организаций приняли решение о самоликвидации, в том числе принудительно. Таким образом, потери организаций в общественном секторе Беларуси составляют уже не менее 1173 ОГО с поствыборного периода 2020 года (общественных объединений, профсоюзов, фондов, неправительственных организаций и ассоциаций (союзов) юридических лиц).¹⁶

Что касается организационно-правовых форм этих ОГО, то решения о принудительной или добровольной ликвидации затронули: общественные объединения (известно 515 исков о ликвидации, еще 280 общественных объединений приняли решение о самоликвидации), фонды, которые могут быть ликвидированы только в судебном порядке (46 исков о ликвидации подано регистрирующими органами и 23 - их учредителями), учреждения (184 решения суда или регистрирующих органов о принудительной ликвидации и 97 решений о самоликвидации), объединения юридических лиц (8 решений о принудительной ликвидации, 16 решений о самоликвидации) и профсоюзы (4 решения о принудительной ликвидации).

В целом сектор ОГО потерял за полтора года более трети своих организаций и вернулся на уровень начала 2000-х годов по количеству общественных объединений (2000-2500 общественных объединений).

Правительство проводит политику разрушения институциональной формы ОГО. Судебные слушания по вопросу о ликвидации общественных объединений, прежде всего национального и международного статуса, а также местных

¹⁵ <https://www.lawtrend.org/liquidation-nko>.

¹⁶ <https://www.lawtrend.org/english/freedom-of-association-and-legal-environment-for-civil-society-organisations>.

объединений, фондов и представительств иностранных некоммерческих организаций происходят на постоянной основе.

Также наблюдается тенденция, когда власти, прежде всего местные, принуждают некоммерческие организации к принятию решения о самоликвидации.¹⁷

Самыми распространенными официальными предложениями¹⁸ для принудительной ликвидации общественных объединений являются:

1) **Нарушение требований к отчетности.** Нарушения могут заключаться в незначительных неточностях в представленной отчетности, непубликации представленной отчетности самим регистрирующим органом в связи с представлением отчетности в неустановленной форме (даже если форма такой отчетности в законодательстве не определена) или незначительное несоблюдение сроков предоставления таких отчетов; и

2) **Непредставление документов по требованию регистрирующего органа при проведении проверки.** При этом многие организации не имели возможности предоставить такие документы из-за их изъятия при обысках, закрытия офисов или установления очень сжатых сроков предоставления документов в больших объемах.

Распространенными причинами ликвидации также являются нарушение требований о юридическом адресе и неустранение нарушений, послуживших основанием для предыдущих письменных предупреждений.

На фоне этих формальных причин особенно выделяются причины ликвидации, не характерные для ранее сложившейся практики ликвидации ОГО в Беларуси. К таким причинам относятся указания или заявления правоохранительных органов о том, что организация занимается экстремистской или иной незаконной деятельностью. Эти заявления необоснованно принимаются как неопровержимые доказательства в каждом конкретном случае. В ряде судебных дел о ликвидации общественных объединений по аналогичным основаниям в судебных документах встречаются памятки с пометкой «для служебного пользования», информация в которых недоступна ликвидируемым общественным объединениям и их представителям в суде. Такие дела суды удовлетворяют, используя в качестве достаточных доказательств ликвидации

¹⁷ <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1YExGoYVjKMbx4fTnT-7VY8ScY1J6IKXlrWOjuPvS-Cg/edit#gid=0>.

¹⁸ <https://www.lawtrend.org/english/freedom-of-association-and-legal-environment-for-civil-society-organisations>.

организаций в рамках гражданского процесса выдержки из уголовных дел, еще не переданных в суд.

На практике не известно ни одного случая, когда бы суды встали на сторону общественного объединения и не удовлетворили бы требования о ликвидации, выдвинутые регистрирующим органом. Национальные и международные общественные объединения и фонды лишены права обжалования решений суда о ликвидации в связи с тем, что первой апелляционной инстанцией по данной категории дел является Верховный суд, решения которого вступают в силу немедленно и не подлежат обжалованию.

В отличие от общественных объединений, подавляющее большинство принудительно ликвидируемых учреждений ликвидируются по упрощенной системе, без решения суда, просто по распоряжению правоохранительных или налоговых органов.

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

Статья 6 Закона Республики Беларусь запрещает вмешательство государственных органов и должностных лиц в деятельность общественных объединений, за исключением случаев, предусмотренных законом. Однако вмешательство во внутренние дела ОГО со стороны государственных органов является распространенной практикой. В то же время статья 194 УК предусматривает ответственность за воспрепятствование законной деятельности общественных объединений или вмешательство в их законную деятельность, повлекшее существенное нарушение их прав и законных интересов, в виде штрафа или лишения свободы, права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, либо исправительных работ на срок до двух лет. Однако случаи преследования по этой статье на практике неизвестны.

Вмешательство во внутренние дела ОГО принимает различные формы: прослушивание телефонов и офисов, обыски и изъятие оборудования и документов, проверки финансовых и правоохранительных органов, запросы информации, принуждение к согласованию образовательных программ и содержания мероприятий, смене руководства организаций, вызов членов ОГО на допросы и беседы, запугивание. Власти активно используют существующие международные подходы, направленные на реализацию механизмов Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF), борьбы с экстремизмом и терроризмом для вмешательства в деятельность ОГО.

По государственным оценкам, террористическая угроза в Беларуси перестала быть лишь теоретической. Если верить властям, в 2020–2022 годах в Беларуси произошла настоящая вспышка внутреннего терроризма, включающая десятки террористических актов (или актов финансирования терроризма), подстрекательства к терроризму, терактов, попыток государственных переворотов, а Белорусская железная дорога стала объектом диверсий, инспирированных из-за границы белорусскими оппозиционными центрами. Впервые несколько человек были осуждены за терроризм, возбуждены уголовные дела о терроризме. Десятки граждан фигурируют в официальных списках лиц, причастных к террористической деятельности, публикуемых КГБ РБ, а их банковские счета заблокированы. Лица, включенные в перечень лиц, причастных к террористической деятельности и содержащиеся под стражей, лишены права на получение денежных переводов.

В августе 2022 года перед семинаром по обмену опытом по противодействию финансированию терроризма в НКО «Оценка рисков сектора некоммерческих организаций» директор Департамента финансового мониторинга Комитета государственного контроля заявил, что в ближайшем будущем в Беларуси проведут национальную оценку рисков в сфере AML/CTF и разработают решения по оптимизации контроля над ОГО¹⁹.

Многие белорусские ОГО были вынуждены принять решение о переезде за границу по соображениям безопасности в свете крайне неблагоприятной обстановки в Беларуси, а также для продолжения своей деятельности и миссии (наиболее популярными странами для релоцировавшихся ОГО являются Грузия, Украина, Литва и Польша). Однако на релоцировавшиеся организации продолжает оказываться давление, в том числе открытием уголовных дел и финансовыми расследованиями. В июле 2022 года в Уголовно-процессуальный кодекс было введено понятие «особого производства», позволяющее возбуждать уголовное дело в отношении обвиняемого, находящегося за пределами Республики Беларусь. Особое производство возбуждено в отношении администраторов Telegram-канала «Черная книга Беларуси», признанного экстремистским формированием, правозащитника правозащитного центра «Весна» Дмитрия Соловьева и руководителей Белорусского фонда спортивной солидарности.

¹⁹ <https://www.belta.by/society/view/belarus-obmenjaetsja-opytom-borby-s-finansirovanjem-terrorizma-cherez-nko-so-stranami-sng-517809-2022/>.

1 июля 2023 года вступили в силу изменения в Закон «О физической культуре и спорте» (приняты 19 июля 2022 года), устанавливающие обязательную государственную аккредитацию организаций для получения права заниматься развитием спорта, что затронуло интересы четверти всех общественных объединений, существующих в Беларуси. Проект также предусматривает введение отчетности спортивных федераций перед Национальным олимпийским комитетом.²⁰

Рекомендации относительно Сферы 1:

- Отменить запрет на деятельность общественных объединений без регистрации, закрепить это в Законе «Об общественных объединениях» и отменить уголовную ответственность за создание и участие в деятельности незарегистрированной организации (ст. 193¹ УК);
- Прекратить практику принудительной ликвидации ОГО, отменить все решения судов и местных органов власти о принудительной ликвидации ОГО, принятые в 2020-2022 годах;
- Закрепить в законодательстве прозрачные и четкие основания для принятия решения о ликвидации НКО в судебном порядке, например, в связи с осуществлением деятельности, прямо запрещенной Конституцией или законом;
- Освободить всех лиц, признанных политическими заключенными²¹, пересмотреть и отменить все вынесенные им приговоры и закрыть открытые на них дела, выплатить адекватную компенсацию всем политическим заключенным, закрыть все политически мотивированные уголовные дела;
- Прекратить практику вмешательства государственных органов во внутренние дела ОГО как на этапе их создания, так и во время их деятельности;
- Привлекать к ответственности лиц, вмешивающихся в деятельность ОГО, в соответствии с законодательно установленными нормами;
- Искоренить практику неправомерного использования законодательства об экстремизме и терроризме в целях оказания давления и преследования

²⁰ Pravo.by, <https://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2022/july/70929/>.

²¹ List of current political prisoners from Viasna Human Rights Center and guidelines on the definition of a political prisoner.

представителей ОГО, а также необоснованного включения их в списки лиц, занимающихся экстремистской и террористической деятельностью;

- Отменить Закон «О противодействии экстремизму» и все принятые в соответствии с ним подзаконные акты, в том числе перечень экстремистских формирований;
- Разрешить иностранным гражданам выступать учредителями общественных объединений;
- Ввести уведомительный порядок регистрации общественных объединений и фондов; и
- Ввести четкий список существенных оснований для отказа в регистрации ОГО (например, цели, предусмотренные ее уставом, которые прямо запрещены законом, такие, как, военная пропаганда).

3.2 Равноправие

Общая оценка: **2.7/7**

Законодательство:
3.1/7

Практика:
2.2/7

ОГО подвергаются неравному обращению со стороны правительства по сравнению с коммерческими организациями. Равноправие отсутствует и внутри гражданского сектора, что отражено в оценке данной сферы. Изменения в данной сфере обусловлены общей общественно-политической ситуацией и политикой государства, направленной на дискредитацию ОГО. Условия для регистрации и деятельности коммерческих организаций являются более благоприятными, нежели для ОГО. При этом жертвами политики репрессий (закрытия, штрафы, уголовное преследование) становятся как ОГО, так и коммерческие организации, выражающие несогласие с существующим режимом. Особые условия созданы только для конкретных ОГО, в первую очередь проправительственных. Де-факто наиболее заметным фактором неравенства для белорусских ОГО является разрыв между организациями, которые переехали за границу в страны с более дружественным к ОГО политическим и правовым режимом, и теми, которые остались в Беларуси и чей основной центр деятельности находится внутри страны (т.е. их центр принятия решений, основная целевая группа, зарегистрированное юридическое лицо, имущество, источники финансирования). Однако данный анализ не учитывает этот фактор, и предметом данного обзора остается среда ОГО внутри страны.

Стандарт I. Государство предоставляет ОГО такие же условия, как и коммерческим организациям.

Закон не обеспечивает для ОГО и коммерческих организаций равные условия. На законодательном уровне коммерческим организациям предоставлены лучшие условия регистрации, в том числе более короткие сроки принятия решения о регистрации, четкие основания для принятия решения об отказе в регистрации, меньший размер государственной пошлины за регистрацию. Только к самой простой форме ОГО (учреждения) законодательство устанавливает те же требования, что и коммерческим организациям. Однако из-за общественно-политической ситуации в стране независимых учреждений, которые бы подали документы на регистрацию, очень мало. На практике при регистрации такие учреждения сталкиваются с гораздо большими препятствиями, чем коммерческие организации. Препятствия создаются и на этапе согласования названий учреждений. По закону такие названия должны указывать на характер деятельности, осуществляемой организацией. Требования к этому на законодательном уровне не определены, однако это позволяет отказаться от утверждения любого предложенного наименования, обосновывая это предполагаемым отсутствием в нем характера деятельности.

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

Серьезной проблемой для ОГО в форме учреждений и фондов является требование законодательства иметь в своем штате бухгалтера или заключать договоры на аутсорсинговое бухгалтерское обслуживание, даже если они не ведут серьезной финансовой деятельности (для сравнения, небольшие коммерческие организации со статусом «микроорганизации» пользуются упрощенным порядком бухгалтерского учета).

В результате, как и в силу общей практики государственных репрессий в отношении ОГО, легче создать и действовать в форме коммерческой организации, чем в форме ОГО, для ведения определенных видов общественно-полезной деятельности, даже если ее учредители не преследуют цели получения прибыли. Это происходит несмотря на то, что белорусское законодательство не предусматривает понятия «социальное предпринимательство». В 2022 году в Беларуси участились случаи создания коммерческих организаций вместо некоммерческих, даже если цели не являются получением прибыли.

При установлении льгот для широкого круга юридических лиц законодательство использует такие термины, как «коммерческие организации», что исключает ОГО из числа получателей таких льгот. Некоторые нормы не могут быть применены к ОГО из-за такого подхода (например, процедура смены собственника учреждения остается не определенной в законодательстве и из-за этого невозможна на практике).

Стандарт II. Государство предоставляет одинаковые условия всем ОГО в вопросах их создания, регистрации и деятельности.

Законодательством применяется механизм адресного предоставления льгот. В стране действует система предоставления финансовых, налоговых и других льгот либо конкретным организациям, либо организациям по определенным перечням. Например, есть список ОГО, которые пользуются льготами при аренде помещений, находящихся в государственной собственности, – этот список утверждается правительством по предложению министерств. В марте 2022 года вступило в силу постановление Совета Министров, согласно которому этот список был сокращен всего до 23 общественных объединений (до вступления в силу этого постановления арендные льготы предоставлялись 103 ОГО; когда Приказ был принят в 2010 году, льготами пользовались около 500 ОГО, а до введения списка право на эту льготу имели все общественные объединения). В Налоговом кодексе прямо перечислено около двадцати ОГО, оказание спонсорской помощи которым обеспечивает налоговые льготы белорусским субъектам хозяйствования. Помощь любой другой организации может быть оказана субъектом хозяйствования только за счет прибыли после уплаты налогов и не влечет за собой никаких налоговых вычетов.

Государство создало благоприятные условия для небольшого числа проправительственных ОГО как на уровне правового регулирования, так и на уровне его практического применения, дискриминируя при этом другие ОГО. В процессе принятия решений участвуют только проправительственные ОГО. Например, только шесть из 36 членов Конституционной комиссии, работавшей над поправками в Конституцию 2022 года, представляли НКО, а их деятельность была полностью направлена на поддержку государственной идеологии. При этом одна из этих организаций действует без регистрации (несмотря на то, что члены независимых ОГО подвергаются преследованию за участие в незарегистрированных организациях).

В августе 2022 года президент Лукашенко объявил о создании единого национального фонда, который будет заниматься благотворительностью и заменит ликвидированные в 2021-2022 годах ОГО.²²

Политика государства направлена на: (i) уничтожение активных ОГО в любой сфере деятельности; (ii) дискредитацию ОГО в глазах общественности, в том числе в сравнении с другими существующими структурами и организациями; и (iii) подчеркивание роли конкретных прогосударственных организаций как носителей ценностей белорусского государства и общества.

Дискредитация ОГО происходит как на уровне заявлений «вышестоящей власти», так и в государственных СМИ. В государственных СМИ, прежде всего на общенациональном уровне, постоянно появляется информация, направленная на дискредитацию конкретных ОГО, отдельных членов или активистов этих ОГО и гражданского общества в целом. Официальные заявления и средства массовой информации также подчеркивают роль конкретных проправительственных организаций как подлинных ОГО.

Как и во все предыдущие годы, прямое эксклюзивное государственное финансирование БРСМ (ГОНГО) предусмотрено законом о госбюджете на 2022 год (как и на 2023 год) в отдельной статье. Закон «О республиканском бюджете на 2022 год», предложенный Министерством финансов и принятый Палатой представителей, установил прямую субсидию из государственного бюджета для БРСМ в размере более 10 млн бел. руб. (почти 3,9 млн евро), что означает увеличение субсидии почти на 10 процентов по сравнению с предыдущим годом. Закон о бюджете на 2023 год (принятый в декабре 2022 года) еще больше увеличил объем прямого бюджетного финансирования этой ГОНГО до более чем 11,7 млн бел. руб. (почти 4,3 млн евро). Кроме того, такие ГОНГО, как БРСМ, не испытывают недостатка в средствах из негосударственных источников, таких, как коммерческие предприятия - такие пожертвования благосклонно воспринимаются местными властями.

В 2022 и 2023 годах только из республиканского бюджета (без учета местных бюджетов) по специальным отдельным статьям бюджета осуществлялось следующее государственное финансирование:

²² BelTA news agency, <https://www.belta.by/president/view/v-belarusi-planirujut-sozdat-natsionalnyj-fond-pod-patronatom-prezidenta-519956-2022/>.

Таблица 1: Государственное финансирование из республиканского бюджета

Название	Сумма в республиканском бюджете на 2022 (BYN)	Сумма в евро (курс на 31/12/2022)	Рост в законе о бюджете на 2023 (бел.руб.) (%)
Общественное объединение «Союз писателей Беларуси»	479,546	164,475	+65,889 (+14%)
Республиканское государственное общественное объединение «Белорусское республиканское общество развития водного транспорта и безопасности пассажиров»	96,099	32,960	+14,773 (+15%)
Республиканское государственное общественное объединение «Белорусское физкультурно-спортивное общество «Динамо»	8,416,658	2,886,767	+2,270,947 (+27%)
Общественное объединение «Белорусский республиканский союз молодежи»	10,088,059	3,460,028	+1,682,729 (+16.7%)
Республиканское государственное общественное объединение «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту Республики Беларусь»	9,943,445	3,410,428	+1,291,312 (+13%)

Кроме того, законом о бюджете предусмотрено, что получать средства из республиканского бюджета по решению Президента Республики Беларусь могут исключительно государственные общественные объединения. Подобный подход

в законодательстве и на практике совершенно несовместим с принципами равенства организаций в доступе к государственным ресурсам.

Еще большее неравенство ОГО по степени их лояльности к государству заложено в проекте Закона «Об основах гражданского общества», который планируется принять в 2023 году. Законопроект не вносит никаких изменений в существующие процедуры создания, функционирования, финансирования или ликвидации НКО.²³ В то же время он вводит иерархию и неравенство между организациями, допуская для некоторых особые формы взаимодействия с госорганами.²⁴

В целом в Беларуси масштаб реального доступа к реализации прав граждан (в том числе возможности реализации права на свободу ассоциации, измеряемой показателями, изложенными в «CSO Meter») зависит от лояльности существующему режиму, отсутствия открыто выраженных оппозиционных взглядов, или продемократической самоидентификации. Проверки лояльности, частной жизни и социальных связей, источников информации и личных контактов часто составляют основу для практических решений о санкциях, репрессиях или, с другой стороны, о предоставлении преференций или поддержки.

Рекомендации относительно Сферы 2:

- Совершенствовать законодательство, учитывая специфику ОГО, предоставляя им необходимые льготы и преференции в связи с их некоммерческой деятельностью, избегая при этом практики дискриминации ОГО по сравнению с коммерческими организациями;
- Использовать в нормативных актах общий термин «юридические лица» при определении льгот и преференций, чтобы их можно было отнести ко всем возможным формам юридических лиц;
- Распространить уведомительный порядок регистрации коммерческих организаций на регистрацию ОГО, включая возможность подачи и обновления учредительных документов в режиме онлайн;
- Регламентировать процедуру смены собственника учреждения;

²³ <https://csometer.info/updates/belarus-draft-law-essentials-civil-society-parliaments-agenda>.

²⁴ See more about this draft Law under Standard I of Area 3.5 (*Right to Participation in Decision-Making*).

- Разрешить общественным объединениям осуществлять предпринимательскую деятельность без создания отдельной коммерческой структуры;
- Прекратить практику предоставления ОГО целевых льгот и прямого финансирования путем указания их в бюджетном и налоговом законодательстве; расширить рентные льготы для всех ОГО и ввести механизм государственного финансирования на конкурсной основе, в котором могут участвовать все ОГО, в том числе незарегистрированные; и
- Закрыть и уничтожить единую базу данных участников несанкционированных демонстраций МВД (также известную как база данных БЕСпорядки) и ее аналоги.

3.3 Доступ к финансированию

Общая оценка: **2.2/7**

Законодательство:
2.4/7

Практика:
2.0/7

Субъективные условия доступа к финансированию ОГО ухудшились, что отражается на ухудшении рейтинга в этой сфере. Доступ к финансированию ОГО определяется жестким законодательством, санкциями за его нарушение, массовой ликвидацией ОГО и принудительной релокацией многих ОГО за границу. ОГО не имеют возможности свободно искать, получать, использовать и распоряжаться средствами и имуществом. На них распространяются ограничения как на получение помощи внутри страны, так и из-за границы. В Беларуси для получения иностранного финансирования требуется предварительное одобрение государства, и существуют ограничения на предпринимательскую деятельность для ОГО. Существуют значительные ограничения на получение финансирования из внутренних источников, в том числе под предлогом борьбы с экстремизмом и терроризмом. В Беларуси также отсутствует общедоступная конкурентная система государственного финансирования ОГО. В то же время в 2022 году были приняты два закона, устанавливающие новые механизмы конкурентного государственного финансирования местных инициатив и молодежных инициатив. Ожидается, что они вступят в силу в будущем. Общая оценка законодательства в этой сфере такова: оно ухудшилось, в том числе из-за того, что многие ОГО были ликвидированы, что, естественно, лишило их доступа к финансированию.

Стандарт I. ОГО могут свободно искать, получать и использовать финансовые и материальные ресурсы для достижения своих целей.

ОГО существенно ограничены в возможности искать, получать и использовать финансовые и материальные ресурсы для достижения своих целей. Ограничения налагаются как на иностранные пожертвования, так и на пожертвования белорусских доноров-субъектов предпринимательства (как в денежной, так и в натуральной форме), тогда как частные пожертвования от физических лиц-резидентов Беларуси ограничиваются в меньшей степени. Наиболее свободный порядок использования относится к средствам, полученным в виде членских взносов общественных объединений. Общественные объединения не имеют права самостоятельно осуществлять предпринимательскую деятельность. Общественным объединениям запрещено иметь банковские счета и хранить деньги за рубежом. Не существует никаких стимулов или льгот, поощряющих пожертвования в пользу ОГО.

Государственные органы создали препятствия для осуществления деятельности, направленной на оказание помощи жертвам нарушений прав человека, а также других благотворительных целей, например, помощи, связанной с войной в Украине. Среди других методов это происходит путем запрета сбора средств на эти цели. Уголовные дела по обвинению в «финансировании экстремизма» возбуждены против тех, кто оказывал адресную финансовую поддержку белорусам, пострадавшим от жестокости правоохранительных органов, избиений и пыток.

Массовая ликвидация ОГО существенно ограничила доступ ликвидированных ОГО к ресурсам, в том числе из-за запрета на деятельность незарегистрированных организаций, действующего в Беларуси. Многие организации были вынуждены отказаться от разработанных, и получивших в последнее время широкое распространение в стране, инструментов привлечения средств, таких, как пожертвования через сайты организаций (путем заключения договора интернет-эквайринга с банком) или с использованием АИС «Расчет» (ЕРИП) и других. Система уплаты членских взносов рухнула. Массовая ликвидация ОГО, давление на субъектов предпринимательства и общая репрессивная атмосфера в стране существенно снизили долю поддержки ОГО со стороны субъектов предпринимательства. Столь быстрое сокращение внутреннего финансирования сыграло негативную роль в способности ОГО дифференцировать источники финансирования и сделало их еще более зависимыми от иностранного финансирования.

За благотворительную деятельность ОГО по поддержке жертв репрессий и за оказание безвозмездной помощи в уплате штрафов возбуждены уголовные дела. Например, Андрей Александров был осужден за то, что, по версии Следственного комитета, он был причастен «к преступной деятельности иностранной организации ВУ_help [инициатива по оказанию помощи жертвам репрессий со стороны белорусских властей], направленной на причинение вреда национальной безопасности Беларуси. Обвиняемые принимали активное участие в организации ее работы, выполнении индивидуальных задач по сбору, перемещению, хранению и распределению денежных средств»²⁵. За это и другие преступления, в которых он был обвинен, Александров был приговорен к 14 годам лишения свободы.

Уголовные дела возбуждаются и по деятельности международных организаций. Так, против руководства Офиса по правам людей с инвалидностью (его руководителя Сергея Дроздовского и адвоката Олега Граблевского) возбуждено уголовное дело по обвинению в мошенничестве. Поводом для возбуждения такого дела фактически стала рекомендация нескольким потерпевшим с ограниченными возможностями и без них обратиться к адвокатам. Свою деятельность Офис осуществлял в рамках совместной инициативы с Организацией Объединенных Наций (ООН) в Беларуси по оказанию помощи лицам с ограниченными возможностями и другим уязвимым группам населения. При этом ни Дроздовский, ни Граблевский, ни сама организация не получали от ООН средств на юридические услуги. После ограничения свободы на срок более шести месяцев Дроздовскому и Граблевскому изменили меру пресечения, и они смогли покинуть страну. Однако уголовное дело против них не прекращено до сих пор.

Имели место многочисленные случаи налоговых проверок или требования подачи налоговой декларации от гражданских активистов для проверки соответствия полученных ими доходов понесенным расходам (особенно для волонтеров и участников Правозащитного центра «Весна»).

После того, как в офисах значительного числа ОГО были проведены обыски, банковские счета многих ОГО были заблокированы, такими они остаются до сих пор.

²⁵ <https://sk.gov.by/ru/news-usk-gminsk-ru/view/podrobnosti-prestupnoj-dejatelnosti-rukovoditelej-i-rabotnikov-belapan-11143/>
<http://web.archive.org/web/20220603215216/https://sk.gov.by/ru/news-usk-gminsk-ru/view/podrobnosti-prestupnoj-dejatelnosti-rukovoditelej-i-rabotnikov-belapan-11143/>

Закон «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового уничтожения» обязывает банки контролировать соответствие финансовых операций ОГО их уставным целям. В соответствии с новой редакцией Закона, начиная с 2021 года, общественные объединения и фонды обязаны публиковать развернутые отчеты о своей деятельности, доходах и расходах. Эти отчеты представляют собой чрезмерное вмешательство в деятельность ОГО, являются обязательными для всех общественных объединений и не учитывают размер ОГО, размер получаемых ими доходов и другие факторы.

Доступ ОГО к финансированию также серьезно ограничен чрезмерно широкой интерпретацией норм AML/CTF. Причем это касается как ОГО, оставшихся в стране, так и релоцировавшихся. Так, в странах, куда переехали белорусские ОГО, действуют существенные ограничения на открытие банковских счетов (прежде всего в Грузии) и движение денежных средств. Например, белорусская правозащитная организация Lawtrend, зарегистрированная как грузинская ОГО, уже несколько месяцев не может открыть банковский счет в Грузии из-за белорусского происхождения ее основателей. В Литве многие белорусские ОГО считаются международными, и к ним предъявляются более строгие требования, предъявляемые к международным, а не национальным организациям. В Украине с начала войны заморожены счета белорусских гражданских активистов (однако механизм, позволяющий подавать заявки на разблокировку счетов, создан и развивается).

Белорусские ОГО, переехавшие в Грузию, выступают за улучшение условий для деятельности гражданского общества и доступа к ресурсам в странах, где расположены белорусские ОГО. Форум белорусских гражданских активистов, переехавший в Грузию, призывает содействовать «устранению барьеров в создании и деятельности НКО (регистрация организаций, открытие счетов), предотвращению злоупотреблений нормами AML/CTF и требованиями их соблюдения, [и] открытому обсуждению решения вопросов доступа к ресурсам ОГО и их финансовой деятельности с ключевыми заинтересованными сторонами, включая банковские учреждения».²⁶

²⁶ Recommendations for donors, adopted by the Forum of Belarusian Civil Society Activists relocated to Georgia (17-19 June 2022).

Разделение сектора белорусского гражданского общества на релоцировавшиеся и оставшиеся ОГО серьезно повлияло на финансовую стабильность ОГО. Те структуры гражданского общества, которые способны мобилизовать финансирование из-за границы или в форме краудфандинга, в значительной степени ушли за пределы Беларуси. Оставшиеся организации столкнулись с большими трудностями в привлечении финансовой поддержки от доноров, как из-за правительственных препятствий и санкций, так и потому, что донорам легче поддерживать ОГО, которые перенесли свою деятельность за границу. В 2022 году правительство Беларуси представило Национальному собранию проект закона, который вводит механизм совместного финансирования местных гражданских инициатив. Однако этот важный шаг в развитии государственного финансирования гражданского общества основан на «пассивной» модели: хотя граждане смогут предлагать проекты для финансирования, они, однако, будут выбираться местными властями без общественного голосования. В октябре 2022 года Палата представителей приняла в первом чтении проект закона «Об изменении законов по вопросам местного управления и самоуправления», который создает постоянный правовой механизм финансовой поддержки гражданских инициатив, созданных для решения вопросов местного значения. Ряд белорусских ОГО, занимающихся вопросами местного развития, на протяжении многих лет выступает за введение этого правового механизма государственного финансирования гражданского общества (например, одним из основных инициаторов было ПОО «Фонд им. Льва Сапегы», действовавшее на протяжении 30 лет и ликвидированное в 2021 году). Согласно Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021-2025 годы (утверждена Указом № 292 от 29 июля 2021 года), каждый местный бюджет будет формироваться с учетом расходов на поддержку инициатив гражданского общества. В целях реализации данного положения программы правительство разработало данный законопроект.

Новый закон вводит новую статью 36¹ («Реализация гражданских инициатив») в Закон «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь». На ассоциации местных советов, уже созданных во всех регионах в форме НКО, возложена координация деятельности, связанной с реализацией гражданских инициатив. Эти объединения органов самоуправления созданы в духе статьи 10 Европейской Хартии местного самоуправления, подписанной государствами-членами Совета Европы, но не самой Беларусью.

Предлагаемая модель не позволяет жителям территории напрямую голосовать за определенные проекты, представленные на конкурс, в отличие от обычной практики в других странах, уже внедряющих партисипаторное бюджетирование.

В бюджете на 2023 год, принятом в декабре 2022 года²⁷, на поддержку местных инициатив из республиканского бюджета выделено 700 000 бел. руб. (240 000 евро) (к этой сумме добавятся взносы из местных бюджетов и взносы заявителей или со-спонсоров). Конкурсы на поддержку местных инициатив уже объявлены на начало 2023 года во всех регионах страны. Calls for support for local initiatives have already been announced for the beginning of 2023 in all regions of the country.

Постановлением Правительства от 31 января 2023 года № 87 утверждено Положение о порядке формирования, финансирования и реализации молодежных инициатив. Постановление вступит в силу 8 апреля 2023 года, одновременно с внесением изменений в закон «Об основах государственной молодежной политики», которые узаконили данные молодежные инициативы. Молодежные инициативы будут поддерживаться из государственного бюджета на конкурсной основе. При этом даются следующие определения:

-«Молодежные инициативы – мероприятия и проекты, направленные на реализацию государственной молодежной политики, предлагаемые для реализации субъектами молодежных инициатив»; и

-«Субъекты молодежных инициатив – молодежные общественные объединения, зарегистрированные в установленном законодательством порядке, и (или) инициативные группы численностью не менее двух молодых граждан, предлагающие реализацию молодежных инициатив».

Примечательно, что незарегистрированные молодежные объединения также смогут претендовать на эту форму господдержки.

Наряду с расширением механизмов государственного финансирования ОГО, происходит процесс консолидации и *огосударствления* субъектов, действующих в пространстве оставшихся легальных ОГО. Трудность в оценке цели этой политики заключается в трудности оценки законодательных изменений при различных возможных сценариях. Например, введение государственного конкурсного финансирования ОГО может быть не положительным изменением, а

²⁷ The Law 'On the Republican Budget for 2023' of 30 December 2022.

частью общей политики, аналогичной Gleichschaltung (Координация) в первые годы нацистского правления в Германии 1930-х годов.²⁸

Президент Беларуси Александр Лукашенко объявил о создании единого благотворительного фонда. По его словам, этот фонд заменит ОГО, которые были закрыты в Беларуси за последние два года. Анонсируя идею создания благотворительного фонда, он заявил: «Знаю, что многие фонды и фондрики из Беларуси ушли, некоторых мы просто убрали, потому что вы знаете, чем они занимались: на иностранные деньги совершали перевороты. Пытались совершить. Поэтому мы, когда изучили работу этих фондов, вынуждены были от них отказаться. Те искренние, честные люди, которые хотят благотворительностью у нас заниматься, с удовольствием придут в этот фонд, потому что будут понимать, что ни одна копейка из него влево-вправо не уйдет, а будет использована на благородные цели».²⁹ По словам представителей гражданского общества, фонд будет стремиться выполнять те же благотворительные функции, что и ранее распущенные ОГО, но будет действовать «под эгидой» президента Лукашенко.

Стандарт II. Нет различия в отношении финансовых и материальных ресурсов из иностранных и международных источников по сравнению с внутренними.

Иностранное финансирование, полученное ОГО, можно классифицировать как иностранную безвозмездную помощь или международную техническую помощь. Оба этих вида финансирования требуют предварительного одобрения государства на использование полученных средств. На практике зачастую бывает сложно отнести иностранный грант к тому или иному виду, поскольку формулировки в законодательстве неточны. Независимо от суммы, иностранная безвозмездная помощь, получаемая ОГО, подлежит обязательной предварительной регистрации в Департаменте по гуманитарной деятельности Управления делами Президента. Законодательством предусмотрена сложная и обременительная процедура получения, регистрации и использования иностранной безвозмездной помощи ОГО, включая детальные планы распределения помощи и обременительную отчетность. Указом Президента определен перечень целей, на которые может быть использована иностранная безвозмездная помощь.³⁰ Однако даже если грант получен на цели,

²⁸ <https://en.wikipedia.org/wiki/Gleichschaltung>.

²⁹ <https://www.belta.by/president/view/v-belarusi-planirujut-sozdat-natsionalnyj-fond-pod-patronatom-prezidenta-519956-2022/>.

³⁰ <https://www.pravo.by/document/?guid=12551&p0=Pd1500005&p1=1>.

предусмотренные Указом, государственный орган может отказать в регистрации иностранной помощи. Пожертвования белорусских граждан, проживающих за рубежом, считаются иностранными пожертвованиями и на них распространяются ограничения.

По данным департамента по гуманитарным вопросам, в 2022 году Беларусь получила иностранной безвозмездной помощи на сумму 87,41 млн долларов (лидерами в списке стран-доноров являются Россия и США). Это меньше, чем в 2021 году (102 млн долларов США) и 2020 году (91,04 млн долларов США).³¹ В то же время ОГО отмечают возросшие сложности с регистрацией иностранных грантов в Департаменте по гуманитарным вопросам, без чего невозможно использовать полученные средства на законных основаниях.

Законодательство фактически квалифицировало любое пожертвование, полученное ОГО банковским переводом без полных данных об отправителе (или с вымышленными или сомнительными данными), как «иностранную анонимную помощь», которая должна быть зарегистрирована в Департаменте по гуманитарным вопросам. Из-за расплывчатой формулировки Указа об иностранной помощи ОГО фактически поставлены в положение надзорных органов, обязанных проверять информацию обо всех лицах, которые делают им добровольные пожертвования, хотя на практике это зачастую технически невозможно.³²

В Беларуси действует разрешительный принцип регистрации иностранной безвозмездной помощи. На практике доступ к иностранной помощи для ОГО гораздо сложнее. Орган, принимающий решение о регистрации иностранной безвозмездной помощи – Департамент по гуманитарным вопросам – отказывает в регистрации иностранной помощи, полученной большинством ОГО. Весной 2022 года к административной ответственности за нарушение порядка использования иностранной безвозмездной помощи (ст. 24.14 КоАП) были привлечены представители профсоюзов, например, глава Свободного профсоюза металлистов.

Отчетность, введенная в соответствии с законодательством AML/CTF, требует от ОГО указывать не только суммы иностранных пожертвований, но и предоставлять информацию о каждом доноре иностранных ресурсов и о точных суммах, полученных от них.

³¹<https://usa.mfa.gov.by/ru/embassy/news/e427e3032c6ebb49.html>.

³²<https://www.lawtrend.org/english/freedom-of-association-and-legal-environment-for-civil-society-organisations>.

После ликвидации краудфандинговых платформ национального уровня в 2020-2022 годах эти механизмы до сих пор не восстановили масштабы своей деятельности для ОГО. Более того, в декабре 2022 года доступ к международной краудфандинговой платформе Patreon был заблокирован в Беларуси по решению Мининформации.³³

Стигматизация и критика в отношении ОГО, получающих иностранное финансирование, по-прежнему распространены в Беларуси. Общественные газеты и телевидение постоянно публикуют и транслируют материалы, которые клеветают на ОГО, получающие иностранное финансирование, на конкретных активистов и доноров.

Рекомендации относительно сферы 3:

- Отменить ограничительный перечень целей, для которых ОГО могут получать иностранную безвозмездную помощь или спонсорскую помощь из внутренних ресурсов;
- Перейти от разрешительной системы регистрации иностранной помощи к уведомительной системе; упростить концептуальную конструкцию и дать точные определения, а также установить разумный порог суммы пожертвований из-за границы, для которых не требуется регистрация;
- Отменить Указ Президента № 300 «О предоставлении и использовании безвозмездной (спонсорской) помощи»;
- Убрать из Уголовного кодекса статьи, карающие финансирование экстремистской деятельности (ст. 361²) и нарушение порядка использования иностранной помощи (ст. 369²);
- Восстановить регистрацию ОГО, которые были ликвидированы в 2020-2022 годах, а также восстановить систему краудфандинговых платформ, действовавших без внешнего вмешательства со стороны банков и правоохранительных органов, и сделать их открытыми для сбора денег на гражданскую деятельность или благотворительность для любых целей ОГО и неформальных групп;

³³ [https://www.irex.org/sites/default/files/VIBE_2022_Belarus%20\(1\).pdf](https://www.irex.org/sites/default/files/VIBE_2022_Belarus%20(1).pdf).

- Разрешить общественным объединениям осуществлять экономическую предпринимательскую деятельность от своего имени, а также иметь банковские счета за рубежом;
- Ввести в законодательство определение «пожертвования», принимая во внимание роль таких инструментов как механизма поддержки ОГО;
- Внести изменения в закон о государственном социальном заказе, обеспечивающие доступ к этому механизму широкому кругу ОГО, а также внедрить инструменты финансирования ОГО из бюджета на конкурсной основе; и
- Прекратить практику уголовного и иного преследования, демонизации и стигматизации ОГО и частных лиц за получение иностранных пожертвований, сбор средств на юридическую помощь и другие виды законной гражданской деятельности или филантропии.

3.4 Свобода мирных собраний

Общий балл: **1.5/7**

Законодательство:
1.9/7

Практика:
1.2/7

В 2022 году реализация свободы мирных собраний по-прежнему остается областью с самым низким рейтингом. Публичное осуществление свободы собраний приводит к задержанию и судебному преследованию, как административному, так и уголовному. Осуществление этого права де-факто доступно только группам и отдельным лицам, выражающим поддержку действиям властей и по инициативе властей. Массовые антивоенные протесты в феврале и марте 2022 года были подавлены властями.

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

Свобода собраний традиционно жестко ограничивалась в Беларуси как законодательно, так и на практике. После массовых мирных протестов 2020 года

власти продолжили вводить и применять ограничения на реализацию права на мирные собрания. В 2022 году не было внесено изменений в основные законодательные акты, касающиеся свободы собраний (Закон «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь», Уголовный кодекс и Кодекс об административных правонарушениях). Однако принятые в 2021 году законодательные ограничения (запрет на трансляцию массовых мероприятий, уголовная ответственность за третье нарушение порядка проведения массового мероприятия, отмена элементов уведомительного порядка и другие) продолжали действовать и применяться на практике против тех, кто пользовался своим правом на мирные собрания и выражение мнения.

В 2022 году митинги в Беларуси не проводились из-за масштабных репрессий в отношении организаторов и участников. Исключением стали протесты в феврале и марте 2022 года, основной повесткой которых была фальсификация референдума по Конституции и начало войны на Украине. Эти мирные собрания сопровождались массовыми задержаниями (около 1500 человек).³⁴ В воскресенье, 27 февраля 2022 года, за участие в протестах против войны и референдума по Конституции по всей Беларуси были арестованы более 800 человек. По словам правозащитников, некоторых людей после задержания избивали, а в печально известном СИЗО «Окрестина» в Минске в период после ареста не давали никакой еды. Белорусские суды рассмотрели более 267 административных дел. Всего за два дня не менее 230 человек были лишены свободы по решению суда на сроки до 15 суток, лишь 14 были назначены денежные штрафы. Кроме того, в МВД сообщили о девяти уголовных делах, возбужденных в связи с референдумом³⁵.

Мирные собрания обычно носили «тайный» характер и информация о них распространялась в виде фото и видео в СМИ. В отличие от 2021 года, мирные собрания в поддержку действующего политического режима в Беларуси в 2022 году практически не проводились.

Закон «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» был принят в 1997 году и с тех пор в него 14 раз вносились изменения. Закон содержит следующие фундаментальные нарушения международных стандартов в области прав человека: (i) действует обязательно-разрешительный принцип. При этом собрания, проводимые государственными органами, проходят упрощенную

³⁴ Ситуация с правами человека в Беларуси. Февраль 2022, (March 2022) – by Human Rights Center “Viasna” Ситуация с правами человека в Беларуси. Март 2022 (April 2022) – by Human Rights Center “Viasna”

³⁵ <https://belhelcom.org/ru/document/itogovyy-analiticheskyy-otchet-ekspertnoy-missii-po-ocenke-respublikanskogo-referenduma>

процедуру согласования; (ii) стихийные собрания не предусмотрены законом, контрдемонстрации запрещены законом; (iii) места, разрешенные для проведения собраний, ограничены, они малы и определяются местными исполнительными органами власти; и (iv) организаторы обязаны оплачивать услуги охраны, предоставляемые правоохранительными органами, а также медицинские услуги и услуги по уборке во время мирного собрания.

Организаторами собраний могут быть только совершеннолетние (от 18 лет и старше) с белорусским гражданством, имеющие право голоса. Физические лица не могут быть организаторами собраний, на которых ожидается участие более 1000 человек. Запрещается организовывать собрания гражданам, привлекавшимся к ответственности за нарушение порядка проведения собраний в течение года, предшествующего их проведению, а также ранее судимым за преступления против общественной безопасности, порядка или нравственности, против государства или власти. Закон налагает дополнительные санкции на организаторов – юридических лиц. Закрытые собрания ОГО часто интерпретируются властями как мирные собрания, а их участники подвергаются преследованиям.

Стандарт II. Государство способствует проведению мирных собраний и защищает их

Государство обычно не способствует проведению мирных собраний, за исключением единичных случаев собраний в поддержку действующей власти. Любое мирное собрание должно быть санкционировано властями через сложную бюрократическую процедуру: заявление необходимо подать не позднее, чем за 15 дней до мероприятия. Власти не администрируют должным образом мирные собрания и не ведут диалог с их организаторами. Обычные основания для запрета мирных собраний несоразмерны и не основаны на стандартах прав человека. При оспаривании отказов в проведении собраний в судах применяются ускоренные сроки рассмотрения. Однако, несмотря на это, решения обычно выносятся после запланированной даты собрания.

Повышенные требования предъявляются к журналистам, присутствующим на мирном собрании. Внесенные в 2021 году поправки в Закон «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» запрещают прямую трансляцию массовых мероприятий, проводимых с нарушением установленного порядка их организации или проведения, в средствах массовой информации, в Интернете или через другие информационные сети. Также предусмотрено, что в случаях,

когда руководитель или иной член руководящего органа политической партии, иного общественного объединения (или его филиала) публично призывает к организации и проведению массового мероприятия до получения разрешения, руководящий орган организации обязан заявить о своем несогласии с этими действиями в средствах массовой информации в течение пяти дней со дня совершения таких действий. Отсутствие такого заявления является основанием для наступления ответственности, предусмотренной законодательными актами, например, ликвидации организации.

Преследование участников мирных собраний не ограничивается административными наказаниями. Многим грозит увольнение с работы или исключение из учебных заведений. Также широко применяются запугивания, пытки и ненадлежащее обращение в местах содержания под стражей.

Правительство разработало и находится в процессе принятия закона о денонсации Первого Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах (МПГПП), который, начиная с февраля 2023 года, будет лишать людей возможности обращаться в Комитет по правам человека ООН с индивидуальными жалобами. Комитет отметил, что Беларусь приняла свое решение без предоставления конкретных объяснений и без проведения каких-либо консультаций с гражданским обществом и неправительственными организациями на всех этапах национального процесса денонсации.³⁶ Традиционно, большое количество жалоб на Беларусь в Комитет по правам человека содержали сообщения о нарушениях права на мирные собрания.

Стандарт III. Государство не возлагает излишние требования на организаторов и участников мирных собраний.

Национальное законодательство создает серьезные препятствия для реализации права на мирные собрания и предоставляет властям множество возможностей для злоупотреблений. Организаторы собрания несут ответственность за поддержание общественного порядка или действия других лиц во время собрания и обязаны заявить об этом в специальной письменной форме, подаваемой в государственные органы. В 2022 году продолжились задержания и уголовные процессы против тех, кто участвовал в мирных протестах 2020 года. Для идентификации участников правоохранные органы используют

³⁶ <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/11/belarus-withdrawal-individual-complaints-procedure-serious-setback-human>.

специальные приложения для распознавания лиц, а также мониторинга СМИ и социальных сетей.

Участники мирных собраний после выборов 9 августа 2020 года столкнулись с крупными финансовыми претензиями со стороны госпредприятия «Минсктранс», которое организует работу общественного транспорта в Минске. По мнению властей, мирные протесты затруднили работу общественного транспорта, а ущерб должны возместить организаторы и участники собраний. Государственные органы также требуют компенсацию ущерба. Например, суд постановил, что демократический активист Сергей Тихановский должен выплатить более 2,5 миллионов белорусских рублей (около одного миллиона евро) в качестве компенсации за ущерб государству.

База данных арестованных за протесты (известная как база данных БЕСпорядки), включающая десятки тысяч человек, продолжает использоваться. В 2021 году статьей 342² УК введена ответственность за неоднократные (два и более) нарушения порядка организации и проведения массовых мероприятий (в том числе публичные призывы к организации или проведению незаконных собраний). В 2022 году отечественные правозащитники зафиксировали первое практическое применение новой уголовной статьи. 2 марта 2022 года Фрунзенский районный суд Минска приговорил бездомного Александра Кутаса к одному году колонии строгого режима по статье 342² УК за «неоднократное нарушение порядка проведения массовых мероприятий».

С 2020 года по статьям, связанным с мирными собраниями, были привлечены к ответственности не менее 955 человек. Из них 800 человек были обвинены по статье 342 УК («действия, грубо нарушающие общественный порядок»), а 155 человек — по статье 293 УК («массовые беспорядки»).

По данным Правозащитного центра «Весна», в 2022 году было задержано не менее 6381 человек. Из них почти 1500 женщин и около 5000 мужчин. Также известно, что задержаны как минимум 15 несовершеннолетних.

Правозащитный центр «Весна» располагает информацией как минимум о 3272 судебных решениях. Белорусские суды наложили как минимум 938 штрафов на общую сумму 888 224 бел. руб. (около 305 000 евро). Судьи также распорядились арестовать по меньшей мере 2274 человека. Всего белорусы провели в СИЗО 28 804 дня (всего почти 78 лет). При этом, по данным правозащитников, по разным причинам было закрыто всего 47 дел.

23 марта 2022 года МВД начало публично вести перечень лиц, причастных к экстремистской деятельности, который до сих пор обновляется и на конец года составил 2263 человека. Основанием для включения в этот перечень являются приговоры судов, почти все они политически мотивированы. Значительное количество включенных в перечень лиц были осуждены за групповые действия, грубо нарушившие общественный порядок, или за участие в «массовых беспорядках» (862 человека по ст. 342 УК и 142 человека по ст. 293 УК). Значительная часть политических заключенных имеет такой статус только за попытку осуществления права на мирные собрания. Им предъявлены обвинения в нарушении общественного порядка, организации и участии в массовых беспорядках, обучении или иной подготовке лиц к участию в массовых беспорядках. Правозащитники утверждают, что в Беларуси не было массовых беспорядков или действий, грубо нарушающих общественный порядок.

Из 1446 политзаключенных 495 были признаны таковыми за лишение свободы по статьям 342 УК, а также по статье 342² «Неоднократное нарушение порядка организации или проведения массовых мероприятий». 202 политзаключенным были предъявлены обвинения по различным частям статьи 293 УК («массовые беспорядки»).

Стандарт IV. Правоохранительные органы поддерживают мирные собрания и несут ответственность за действия их представителей.

Информация о правилах применения силы сотрудниками правоохранительных органов во время собраний недоступна общественности; публикуются лишь общие законы о применении силы или оружия, а не подзаконные акты, учитывающие обстоятельства массовых мероприятий. Однако, принимая во внимание действия правоохранительных органов по разгону мирных собраний, задержаниям во время мирных и ненасильственных собраний, а также использованию средств борьбы с массовыми беспорядками, очевидно, что эти правила не основаны на принципах прав человека.

Условия применения сотрудниками правоохранительных органов физической силы и оружия нелетального действия описаны в Законе «Об органах внутренних дел Республики Беларусь». В частности, согласно пункту 2 статьи 26 Закона, физическая сила, оружие нелетального действия, летальное оружие, военные силы и средства борьбы с массовыми беспорядками могут применяться в зависимости от обстановки и по усмотрению сотрудников органов внутренних дел в случаях, предусмотренных Законом.

Законодательство не запрещает произвольные действия правоохранительных органов, предпринятые с целью разгона массовых собраний или препятствования их проведению, и не содержит механизмов привлечения к ответственности сотрудников правоохранительных органов, виновных в насилии. Часто сообщается о фактически произвольных вмешательствах в мирные собрания или их разгонах.

В частности, мишенью стали ОГО, лидеры которых были привлечены к ответственности за участие в протестах. Лидеры и активисты многих ОГО были среди задержанных и привлеченных к ответственности по упомянутым выше уголовным делам, и многие из них были вынуждены покинуть страну под угрозой длительного тюремного заключения.

Рекомендации относительно Сферы 4:

- Привести законодательство и практику государственного регулирования мирных собраний в соответствие со стандартами прав человека, включая Замечание общего порядка № 37 Комитета ООН по правам человека и Руководящие принципы ОБСЕ по свободе мирных собраний, чтобы ограничения не делали осуществление права на свободу мирных собраний граждан (в том числе иностранцев и несовершеннолетних) и организаций гражданского общества невозможным;
- Освободить всех политических заключенных, обеспечить механизмы компенсации нарушенных прав, провести реабилитацию и выплатить компенсации. Прекратить политические репрессии и политически мотивированные уголовные дела;
- Сотрудничать с органами ООН (Комитетом по правам человека, специальными докладчиками и рабочими группами) для восстановления нарушенных прав и предотвращения нарушений;
- Создать правовые и практические условия, позволяющие проводить контрдемонстрации и стихийные митинги; разрешать мирные демонстрации на практике и не разгонять их насилием и произвольным превентивным применением силы; ввести уведомительный порядок проведения собраний; отменить ограничения на места для собраний; отменить оплату правоохранительных, медицинских и уборочных услуг во время собраний;

- Прекратить криминализацию мирных собраний и исключить соответствующие статьи из Уголовного кодекса;
- Прекратить необоснованное и непропорциональное применение силы против участников и организаторов любых мирных акций протеста, а также пытки в отношении арестованных протестующих; и
- Провести эффективное расследование пыток в отношении участников мирных собраний; привлечь к ответственности виновных в насилии со стороны правоохранительных органов.

3.5 Право на участия в принятии решений

Общая оценка: **2.7/7**

Законодательство:
3.1 / 7

Практика:
2.2/7

В 2022 году условия участия в принятии решений остались неудовлетворительными как для институционализированных ОГО, так и для широкой общественности и граждан. В условиях отмены выборов в органы местного самоуправления, которые должны были состояться в 2023 году, основной формой привлечения общественности к участию в принятии решений стала кампания по общественному обсуждению проекта новой редакции Конституции, который был вынесен на референдум. Однако эта кампания проводилась под лозунгом обеспечения видимости «всенародного участия» и «всенародной поддержки» и носила пропагандистский характер. Альтернативные голоса замалчивались, а иногда даже наказывались. Атмосфера нагнетания страха и массовых репрессий по-прежнему вызывала самоцензуру среди ОГО и приводила к минимизации любых форм взаимодействия с властью, особенно когда дело касалось участия в принятии решений.

Стандарт I. Каждый имеет право на участие в принятии решений.

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

В условиях массовых арестов и пыток, уголовных дел против главных лидеров ОГО и других форм репрессий возможности участия ОГО в принятии решений сузились.

На практике ОГО не всегда приглашаются к участию в рабочих группах по законопроектам. Если они и приглашаются, то только для отдельных ОГО и по специальному решению государственного органа, организующего разработку проекта для обсуждения. Очень редко неопределенное число затронутых ОГО приглашается в рабочие группы или консультации. Обычно неопределенному кругу лиц доступно только онлайн-участие в обсуждении законопроектов (как и подача письменных замечаний и предложений на специальном государственном сайте «Правовой форум»).

Правовое регулирование участия общественности в принятии решений в последние годы развивается, но в результате кампании по ликвидации ОГО в 2021-2022 годах круг возможных участников таких процедур сузился и многие группы потеряли представительство даже в тех немногих существующих механизмах участия. Законодательство в этой сфере по-прежнему остается сегментарным. В частности, нормы об общественных консультациях разрабатываются отдельно от норм, касающихся доступа к информации, обращений граждан и юридических лиц, общественных советов и других сфер взаимодействия ОГО и государственных органов. Общественные консультации и обсуждения законопроектов не являются обязательными.

Государственные органы организуют общественные консультации с упором в большей степени на процесс и процедуру, но редко на реальное влияние на суть решения (консультации представляют собой скорее разъяснения принимаемых решений, а не влияние ОГО на их суть). Отсутствуют правовые механизмы устранения несоблюдения правил гражданского участия и прозрачности процессов принятия решений, включая ответственность государственных чиновников (кроме норм, касающихся оставления обращений без ответа или несоблюдения сроков ответа).

В феврале 2022 года в новой редакции Конституции Беларуси гражданское общество впервые упоминается как одна из сторон, делегаты от которой могут направляться в Всебелорусское народное собрание (ВНС), новый представительный орган, призванный стоять над разделением власти, и «определять стратегические направления развития общества и государства».

Однако разработанные позднее законопроекты использовали искаженное понятие гражданского общества, закрепив за субъектами гражданского общества, имеющими особые отношения с государством, специальное место в системе принятия решений в качестве участников ВНС для ограниченного числа ГОНГО.

Законопроекты, принятые после референдума, вводят особые привилегии в сфере принятия решений для узкого круга общественных объединений республиканского уровня, оставшихся в Беларуси. 12 декабря 2022 года проект закона «Об основах гражданского общества» был внесен правительством на рассмотрение Национального Собрания. Закон устанавливает особые формы взаимодействия с государством для узкого круга общественных объединений, действующих на национальном уровне. Таким образом, несмотря на официальное название, законопроект регулирует не гражданское общество в целом, а лишь взаимодействие отдельных субъектов гражданского общества с государством, особенно в сфере выборов делегатов гражданского общества в БНК. В конечном счете, в политическом измерении законопроект реализует соответствующие положения новой Конституции. Он определяет субъекты, которые имеют право номинировать представителей гражданского общества в ВНС. Порядок такого выдвижения будет определен новой редакцией Избирательного кодекса и новым законом о ВНС.

Законопроект определяет понятие гражданского общества достаточно широко; однако он вводит узкое определение субъектов гражданского общества:

- **Гражданское общество** – «граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в Республике Беларусь (далее – граждане), выражающие свою гражданскую позицию посредством участия в общественных отношениях и институтах, не запрещенных законодательством».
- **Субъекты гражданского общества** – «объединения граждан или юридических лиц на основе членства вне зависимости от количественного, территориального или иного ценза, уставная деятельность которых направлена на решение основных задач взаимодействия государственных органов (организаций) и гражданского общества, указанных в статье 4 настоящего Закона».

Перечень этих задач широк, но не подлежит расширению и охватывает лишь часть возможных направлений деятельности ОГО: отсутствуют права человека,

гендерное равенство и многие другие ключевые пункты. Многие организации гражданского общества выходят за рамки задач, указанных в перечне.

Таким образом, предлагаемый законопроект устанавливает особую иерархию ОГО, которая не соответствует международным стандартам, рассматривающим равноправие как ключевую часть свободы ассоциации:

- **Некоммерческие организации, не классифицируемые как субъекты гражданского общества:** все нечленские формы НКО (учреждения, фонды), а также членские формы НКО, которые не могут быть классифицированы как субъекты гражданского общества из-за несоответствия сфер их деятельности с перечнем, указанным в статье 4 Закона. Вероятно, что в эту категорию попадает большое количество общественных объединений.
- **Формы членских НКО, классифицируемые субъектам гражданского общества (общественные объединения, в том числе профессиональные союзы, а также союзы и ассоциации юридических лиц), деятельность которых соответствует перечню целей, указанных в статье 4 Закона, но которые не имеют достаточного количества членов или зарегистрированных региональных отделений, чтобы попасть в третью категорию, указанную ниже.** Для этой группы определены общие формы взаимодействия с государством: участие субъектов гражданского общества в работе коллегиальных органов государственных органов, общественных и консультативных советов, заседаниях местных исполнительных и распорядительных органов по их приглашению; содействие органов государственной власти субъектам гражданского общества в их деятельности; участие субъектов гражданского общества в формулировании и реализации государственной политики; внесение субъектами гражданского общества предложений по совершенствованию законодательных актов в нормотворческие органы; участие субъектов гражданского общества в подготовке и общественном обсуждении проектов нормативных правовых актов; общественный контроль; и государственные закупки. Этот список форм взаимодействия не является исчерпывающим; иными правовыми актами могут быть предусмотрены дополнительные формы взаимодействия субъектов гражданского общества с государством. В эту категорию также вероятно попадет большое количество общественных объединений. При этом в законе прямо не указана возможность отнесения уже существующих форм

НКО, таких, как государственные общественные объединения (таких юридических лиц сегодня 7), политические партии (на данный момент их 15) и религиозные ассоциации, ко второй (непривилегированной) категории.

- **Субъекты гражданского общества, имеющие особые отношения с государством:** 1) общественные объединения республиканского уровня, число членов которых превышает 100 000 человек, и имеющие филиалы во всех областях Беларуси и в городе Минске, или 2) профессиональные союзы, объединяющие не менее половины профсоюзных ячеек, зарегистрированных в Беларуси. Законопроект предусматривает, что список таких организаций будет вестись Министерством юстиции и будет публиковаться в Интернете. Согласно действующему Закону «Об общественных объединениях», общественные объединения обязаны включать информацию о числе своих членов в отчеты, которые ежегодно представляются в органы юстиции. Специальные формы отношений с государством, доступные этой третьей, привилегированной категории организаций, будут включать только те виды деятельности, которые связаны с ВНС, а именно: избрание делегатов ВНС в порядке, предусмотренном законом; проведение встреч с населением, трудовыми коллективами, «горячих линий», диалоговых площадок, общественных приемов, выездных встреч с гражданами для сбора и выработки предложений для обсуждения на ВНС; и участие в реализации окончательных решений ВНС. Можно предположить, что общее количество НКО, отнесенных к этой категории, в лучшем случае не превысит двух десятков из общего числа нескольких сотен общественных объединений республиканского уровня, оставшихся в Беларуси. Хотя законопроект вводит специальные льготы для третьей группы организаций, он существенно не меняет правовой статус организаций, не входящих в эту группу. Закон предусматривает определенные механизмы государственной помощи субъектам гражданского общества в целом (как в общем, так и для третьей категории), такие, как предоставление государственной поддержки.

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

ограничены в использовании своего языка для участия в разработке законодательных предложений и подачи комментариев к законопроектам.

Стандарт II. Участие ОГО в разработке, осуществлении и мониторинге государственной политики является регулярным, открытым и эффективным

Власти принимают самые важные решения без каких-либо консультаций.

Большинство механизмов участия работает лишь формально, является неэффективным и не оказывает реального влияния на решения. Это также относится к консультативным органам, которые широко распространены, но эффективны только в определенных областях.

В связи с введением новой редакции Кодекса о культуре в 2022 году общественные наблюдательные комиссии по охране историко-культурного наследия ликвидированы. Эти гражданские культурные органы будут расформированы, несмотря на то, что ранее ОГО и исследователи описывали их³⁷ прозрачную работу и эффективность для ОГО.

Из-за ликвидации ОГО и по другим причинам состав многих общественных советов существенно сократился.

Многие нормы, касающиеся обеспечения участия общественности в принятии решений, носят квазиобязательный характер (с использованием таких терминов, как «обычно» и других рекомендательных конструкций). Правовые нормы участия ОГО в реализации, мониторинге и оценке политики существуют только в некоторых областях (например, экологические проблемы или бизнес-законодательство) и не существуют в других или вообще.

В случае, когда объявляется публичное обсуждение законопроекта, его результаты должны быть общедоступными. Однако объем и детали такого отчета не установлены. Наблюдается снижение общественного интереса к обсуждению даже самых важных законопроектов. В частности, это проявляется в снижении активности комментариев на официальном сайте «Юридический форум»³⁸ в 2021-2022 годах:

³⁷ https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/03/Pravovoe-regulirovanie_OS1.pdf

³⁸ <https://forumpravo.by/publichnoe-obsuzhdenie-proektov-npa/forum15/>.

Таблица 2: Общественный интерес к обсуждению законопроектов

Год	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Количество законодательных актов, вынесенных на публичное онлайн-обсуждение на Юридическом форуме	1	1	6	12	26	76	165	195	178	133
Число комментариев	3	1	34	488	709	1,557	3,021	7,437	1,166	881
Среднее число комментариев к проекту	3	1	5.6	40.6	27.2	20.4	18.3	38.1	6.5	6.6

Такое снижение участия контрастирует с предыдущим периодом роста и высокой активностью ОГО по влиянию на принятие государственных решений на предыдущем этапе 2014-2020 гг.³⁹ Одной из возможных причин снижения активности пользователей в электронной системе комментирования проектов законодательных и нормативных актов является изменение формата интерфейса системы: данная реформа в 2022 году повлекла за собой перерегистрацию пользователей с повторной идентификацией личности, и стал более

³⁹ <https://www.kas.de/de/web/belarus/publikationen/einzeltitel/-/content/belarus-civil-society-organisations-in-cross-sectoral-dialogue>.

ориентирован на комментарии к конкретным фрагментам текста, а не на свободные концептуальные предложения проектов.

Даже самые важные законопроекты обсуждаются онлайн в очень короткие сроки. Например, обсуждение проекта ГПК в марте 2022 года заняло всего три недели, что может быть одной из причин того, что к этому важному и объемному 380-страничному законопроекту было оставлено всего 38 комментариев.⁴⁰

Участие общественности, в том числе ОГО, в процессе конституционной реформы в Беларуси было неоднозначным. Несмотря на то, что разговоры о возможных поправках в Конституцию 2004 года велись еще несколько лет назад, сам процесс конституционной реформы в 2021-2022 годах так и не стал инклюзивным и плюралистическим. Участие различных групп общества в процессе реформ было неравномерным, и уровень участия зависел от их отношения к существующему политическому режиму и оценки легитимности нынешнего де-факто президента Лукашенко.

В результате острого политического кризиса, связанного со спорными президентскими выборами в Беларуси в августе 2020 года и последующими протестами, в обществе сформировались два центра мнений относительно характера и целей будущей конституционной реформы. И правящие элиты, и оппозиционные группы публично заявили, что конституционная реформа является возможным выходом из кризиса. Однако если оппозиционные силы рассматривали конституционную реформу как механизм демократизации существующей политической системы, то правящая группа (включая президента) рассматривала реформу как средство укрепления существующей системы. Эта дихотомия также проявилась в степени участия различных ОГО в конституционной реформе.

Ориентированная на демократические перемены часть белорусского гражданского общества и политическая оппозиция (в том числе та ее часть, которая эмигрировала за границу) институционализировали свои усилия в форме разработки так называемой Конституции Новой Беларуси.⁴¹ Часть гражданского общества, сосредоточившаяся на укреплении существующей политической системы и незначительной («косметической») реформе Конституции,

⁴⁰ https://forumpravo.by/publicnoe-obsuzhdenie-proektov-npa/forum15/16857-proekt-kodeksa-grazhdanskogo-sudoproizvodstva-respubliki-belarus?PAGEN_2=3.

⁴¹ <https://kanstyucyja.online/>.

институционализировала свои усилия в форме «Круглого стола демократических сил».⁴²

Работа, уже проделанная первой вышеупомянутой группой практически не учитывалась в официальном процессе конституционной реформы. Представители второй группы, однако, были включены в состав Конституционной комиссии, созданной Указом Президента № 105³¹ от 15 марта 2021 года, и активно участвовали в работе Комиссии.

Всего в состав Конституционной комиссии, состоящей из 36 членов, наряду с представителями Национального собрания, Конституционного суда и местных властей, вошли лишь несколько представителей гражданского общества. Это председательница общественного объединения «Белорусский союз женщин», директор информационно-аналитического учреждения «Круглый стол демократических сил», председатель Совета молодежи при Национальном собрании Республики Беларусь, председатель общественного объединения «Белорусский республиканский союз юристов», первый секретарь ЦК КПрФ, директор информационно-просветительского учреждения «Актуальная концепция».

Примечательно, что, несмотря на то, что данная категория членов Конституционной комиссии определена в тексте указа как «представители общественных объединений», только два представителя были от организаций, фактически зарегистрированных как общественные объединения – «Белорусский союз женщин» (финансируется на внеконкурсной основе непосредственно из государственного бюджета) и «Белорусский республиканский союз юристов». Представленные в Конституционной комиссии учреждения не являются общественными объединениями, а представляют собой простейшую форму НКО, которая согласно белорусскому законодательству может быть создана только одним учредителем и не предусматривает членства в организации иных лиц, кроме учредителя (Статья 125 Гражданского кодекса: «Учреждением признается организация, созданная собственником для выполнения управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и полностью или частично финансируемая им»).

⁴² <https://ksds.by/constitution/>.

Хотя в стране зарегистрировано пятнадцать политических партий, в Конституционную комиссию вошел представитель только одной политической партии (Коммунистической партии Беларуси).

Таким образом, в работе Конституционной комиссии было задействовано лишь незначительное количество представителей гражданского общества, представляющих абсолютное меньшинство общественных объединений и других форм ОГО, существующих в Беларуси.

Текст проекта поправок в Конституцию был опубликован за месяц до назначенного референдума. В этот период власти организовали обсуждение предложенного проекта, которое в основном проводилось трудовыми коллективами, а также на так называемых «диалоговых площадках», организованных с участием государственных органов и провластных общественных организаций. Подобные обсуждения не были прозрачными и, по сути, представляли собой лишь агитацию в поддержку предложенного властями проекта. В ходе обсуждения поправок и дополнений к проекту Конституции и рассмотрения внесенных предложений критические замечания не были учтены. Это стало еще одним примером формальной практики «всенародного обсуждения», направленной на замену прозрачного и инклюзивного обсуждения предложений различных общественных групп, которые должны были быть вынесены на референдум. Так называемое «всенародное обсуждение» приняло форму общенациональной кампании в поддержку проекта новой редакции Конституции. Наряду с органами государственной власти в акции по сбору мнений граждан приняло участие проправительственное республиканское общественное объединение «Белая Русь».⁴³

Несмотря на «конституционную реформу» и «всенародное общественное обсуждение», уровень участия общественности в этом процессе и уровень коммуникации между гражданским обществом и ответственными ведомствами были низкими.

Особым препятствием для участия широкого круга ОГО в обсуждении проекта Конституции-2022 стала параллельная кампания по массовой принудительной ликвидации ОГО, начавшаяся в июне 2021 года и продолжавшаяся вплоть до

⁴³ <https://www.sb.by/articles/obsuzhdaem-proekt-konstitutsii.html>.

самого конституционного референдума (затронувшая, по разным оценкам, от четверти до трети ОГО страны).

В ряде случаев преследованиям подвергались те, кто пытался участвовать в обсуждении проекта Конституции и выражать альтернативные точки зрения. В числе таких инцидентов следующий пример репрессий:

В январе 2022 года пенсионер из села Терюха Гомельской области Николай Витиков направил в районную газету «Маяк» свои идеи по поводу новой Конституции-2022 и по собственной инициативе попытался организовать «диалоговую площадку», проведение которой было объявлено властями в рамках общественного обсуждения проекта Конституции-2022. Через несколько дней в дом 68-летнего Витикова ворвались и провели обыск, после чего «сельского провокатора» (так Витикова назвали в самой газете) отправили в СИЗО. Следователи квалифицировали письмо пенсионера как подпадающее под ч. 1 ст. 130 УК («возбуждение социальной розни»), а затем переквалифицировали обвинение на ст. 369¹ («дискредитация Республики Беларусь»). До суда Витиков содержался в СИЗО и в итоге был приговорен к восьми месяцам лишения свободы.⁴⁴

18 июля 2022 года Беларусь вышла из Конвенции о доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды от 25 июня 1998 года (Орхусская конвенция). Это лишило ОГО и широкую общественность прав в отношении доступа к информации, участия общественности и доступа к правосудию в процессах принятия правительственных решений по вопросам, касающимся местной, национальной и трансграничной окружающей среды.

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

Только некоторые проекты концепций и политик публикуются и выносятся на общественное обсуждение. Наиболее противоречивые и спорные проекты нормативных правовых актов не выносятся на общественное обсуждение и зачастую публикуются только после их принятия или внесения проектов в Национальное Собрание. План законотворческой деятельности ежегодно утверждается указом президента. Однако в плане содержатся только

⁴⁴ Notice of the Belarusian Association of Journalists.

запланированные законопроекты, а не проекты декретов и указов президента, которые имеют большую юридическую силу, чем закон.

Общественность неохотно участвует в разработке предложений для включения в планы законодательной деятельности несмотря на доступ к информации об их разработке. Например, в апреле 2022 года через общедоступный механизм: электронный портал «Юридический форум» было направлено всего два публичных предложения о включении проектов новых нормативных актов в план законодательской деятельности на 2023 год. По итогам государственного отбора на следующем этапе законодательного процесса в план на 2023 год был включен только один из этих двух проектов – проект о разработке изменений в Указ №300, регламентирующий порядок оказания внутренней спонсорской помощи от корпоративных источников (от белорусских доноров белорусским НКО-реципиентам). Информации об использовании других механизмов подачи предложений по выработке политики очень мало. Однако снижение общественной активности и адвокатирирования со стороны ОГО в целом позволяет предположить, что их число было крайне небольшим.

Законопроекты публикуются в первоначальном виде, в котором они были внесены в Национальное собрание. Однако они не обновляются после внесения исправлений в ходе обсуждений. Сроки ответов на вопросы ОГО обычно не нарушаются государственными чиновниками, но иногда нарушаются местными властями. Объявления об общественных слушаниях часто носят формальный характер и де-факто малозаметны для общественности (особенно слушания, инициированные местными властями).

Специального закона или специальных норм о доступе ОГО к информации не существует. Законопроекты если и публикуются, то зачастую только в первоначальном варианте и до официального опубликования принятого закона общественность не знает, какую форму примет закон в конечном итоге.⁴⁵

Стандарт IV. Участие в принятии решений отделено от политической деятельности и лоббирования.

⁴⁵ *Ekonomicheskaya Gazeta*. Налоговая неопределенность. Изменения в НК не опубликованы и, вероятно, не подписаны), <https://neg.by/novosti/otkrytj/izmeneniya-v-nk-ne-opublikovany/>.

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

Понятие лоббирования не определено ни в законодательстве, ни на практике. ОГО, которые, по мнению государства, связаны с политической оппозицией действующей власти, на практике ограничены в доступе к принятию решений. На местном уровне возможностей для участия общественности значительно меньше, поскольку существующие законодательные нормы об общественном обсуждении проектов правовых актов в основном касаются актов национального уровня (законов, декретов, указов и постановлений правительства), а не актов местных органов власти.

Приглашение к участию в консультациях как единственно возможным способе влияния общественного мнения на принятия решений является обычной практикой для финансируемых государством ОГО, поддерживающих правительство.

В целом ГОНГО пользуются свободой в своей политической деятельности и не отделяют ее от своей обычной социальной деятельности. Независимые ОГО, напротив, избегают каких-либо связей с политическими игроками, и особенно с политической оппозицией, поскольку это может привести как к принудительной ликвидации, так и к репрессиям в отношении лидеров ОГО (в том числе к уголовному преследованию и длительным срокам лишения свободы).

Рекомендации относительно Сферы 5:

- Распространить подходы, правила и практику, применяемые к участию ОГО в принятии решений по разработке проектов нормативных актов, на уровень местных органов власти;
- Сделать все организационно-правовые формы ОГО равными в их участии в принятии решений, используя в соответствующем законодательстве термин «некоммерческие организации» вместо «общественные объединения»;
- Установить практику приглашения всех затронутых ОГО на консультации по проектам законодательных актов вместо практики, когда государственные органы принимают решение приглашать только определенные ОГО;

- Публиковать ежегодные планы (списки) законотворческой деятельности правительства и президента по разработке не только проектов законов, но и проектов президентских правовых актов;
- Расширить перечень нормативных правовых актов, подлежащих общественному обсуждению, обязав выносить на общественное обсуждение также проекты, затрагивающие права и свободы граждан;
- Публиковать актуальные законопроекты в Интернете в постоянно обновляемой форме в соответствии с этапами текущего законодательного процесса этого законопроекта;
- Публиковать проекты декретов и указов Президента при разработке таких актов;
- Восстановить регистрацию ОГО, которые были принудительно ликвидированы в 2020-2022 годах, в том числе ликвидированы по решению суда или местной администрации;
- Закрепить законодательно механизм рассмотрения и согласования мнений заинтересованных сторон, представленных ими в рамках общественного обсуждения проектов нормативно-правовых актов;
- Разработать Закон «Об участии общественности в принятии решений» с консультациями с ОГО, сосредоточить внимание на расширении возможностей участия граждан и ОГО, а не на введении ограничений; и
- Закрепить законодательно обязанность вносить законопроекты в парламент, принимать законы, постановления правительства, декреты и указы президента на обоих государственных языках – русском и белорусском.

3.6 Свобода выражения мнений

Общая оценка: **1.9/7**

Законодательство:
2.4 / 7

Практика:
1.3 / 7

Право на свободу выражения мнений остается практически недоступным как для граждан, так и для ОГО внутри Беларуси, о чем свидетельствует снижение показателей в этой области. В частности, это касается возможности свободно высказываться в Интернете и социальных сетях, что сейчас строго наказывается. Подавляющее большинство ОГО внутри страны придерживаются тактики анонимизации и сокрытия информации о собственной деятельности, опасаясь негативного внимания со стороны репрессивных органов (во многих случаях вполне обоснованно). Пространство для свободы выражения еще больше сузилось из-за арестов и уголовных преследований редакторов и журналистов, а также отнесения СМИ, их редакций и подписчиков их Telegram-каналов к «экстремистским формированиям», участие в которых влечет за собой уголовную ответственность. Сотни информационных ресурсов признаны судами экстремистскими материалами, что влечет за собой административную ответственность за их публикацию даже на частных страницах и в частной переписке. В 2022 году в Беларуси была уничтожена не только свобода слова в СМИ, но и свобода общения между людьми, а также каналы распространения информации (интернет, социальные сети и мессенджеры, особенно Telegram) и их аудитория. В целом практические ограничения свободы выражения мнения вышли за рамки преследования за публичное распространение мнений (преследование СМИ и журналистов) и перешли в частную сферу (преследование за разговоры в частной переписке, на работе, в общественном транспорте, подписку на запрещенные СМИ, запретив информацию на смартфоне, запретив книги дома). В результате подавляющее большинство независимых СМИ были вынуждены принять решение о переезде и продолжении своей деятельности из-за границы (в соответствии с последними поправками в законодательство они подлежат заочному уголовному преследованию, лишению гражданства, а их аудитория и журналисты или просто опрошенные эксперты внутри страны подвергаются преследованиям). Многие сайты и электронные СМИ заблокированы, а частный репост их новостей карается серьезными арестами и штрафами.

В практике признания групп граждан экстремистскими формированиями следует подчеркнуть, что именно медиаструктуры (СМИ, блоги, сообщества в социальных сетях) в первую очередь включаются органами государственной власти в перечень экстремистских формирований.

Война на Украине стала существенным фактором, искажающим медиаполе. Доминирующие государственные СМИ явно заняли позицию пропагандистской поддержки российской интерпретации военного конфликта. Таким образом, в 2022 году информационная война вступила в новую фазу, а белорусские власти

продолжили чистку медиаполя, используя подконтрольные СМИ как инструмент пропаганды и манипуляции.

Стандарт I. Каждый имеет право на свободу мнений и их выражения.

Свобода мнений и их выражения предусмотрена законодательством и Конституцией. Но на практике в 2022 году граждане, как правило, не могли участвовать в публичных дискуссиях, не опасаясь возмездия, репрессий и уголовного преследования. В Беларуси пространство для свободной политической дискуссии строго ограничено как де-юре, так и на практике, и любое общественное выражения альтернативного мнения оказывается под давлением как онлайн, так и офлайн. Это затрагивает граждан, ОГО, политические партии, СМИ и социальные сети и включает прямое уголовное преследование свободных голосов. Часто сообщается о случаях, когда информация, считавшаяся критической по отношению к властям, не допускалась к распространению или становилась предметом уголовного следствия.

Разжигание ненависти в отношении конкретных групп, таких как политическая оппозиция, представители ЛГБТК+, правозащитники, организации гражданского общества или протестующие, широко распространено среди государственных СМИ и поддерживаемых государством блоггеров, особенно это касается высказываний, оправдывающих новые аресты, пытки и другие репрессии в отношении этих групп или отдельных лиц. Власти злоупотребляют законодательством по борьбе с радикализмом, экстремизмом и разжиганием ненависти для ограничения свободы выражения мнений, включая запрет на публикации. Прямое насилие со стороны госорганов в отношении журналистов и блоггеров фиксировалось в Беларуси на протяжении всего 2022 года.

Генеральная прокуратура сообщила о более чем 5000 «экстремистских преступлениях» за первые одиннадцать месяцев 2022 года⁴⁶. При этом 76 процентов из них касались высказываний в Интернете – «словесных преступлений» – клеветы на президента, оскорблений президента, дискредитации Беларуси, разжигания ненависти или оскорбления государственных чиновников. Отдельная группа из более чем ста человек была осуждена по уголовным обвинениям за комментарии в Интернете, связанные с перестрелкой в сентябре 2021 года, когда сотрудник КГБ РБ был застрелен сопротивляющимся гражданином (российский журналист Геннадий Можейко,

⁴⁶ «Будем калёным железом это всё выжигать». Подводим итоги года с генпрокурором Беларуси <https://ctv.by/esli-li-dlya-beglyh-doroga-obratno-i-kak-nachat-zhizn-na-rodine-s-chistogo-lista-intervyu-s>

написавший об этом инциденте, также был арестован и осужден за разжигание ненависти).

Кроме того, ряд журналистов были внесены в черный список КГБ РБ как лица, «причастные к террористической деятельности» (как до, так и после судебных процессов по их делам).

В 2022 году телеканал БелБизнесКанал прекратил вещание без объяснения причин. Это был единственный деловой телеканал в Беларуси, построенный на ретрансляции программ российского телеканала РБК и съемках собственных программ на белорусскую тематику. Прекратили свое хождение областная газета «Узгорак» и старейшая газета Беларуси «Беларусы и рынок». В случае с «Узгорком» причины публично не были объяснены, а «Беларусы и рынок» закрыли в соответствии с приказом министра информации.

В марте 2022 года Мининформ вынес предупреждения двум популярным белорусским радиостанциям — «Радио Рокс-М» и «Радио БиЭй» — за «распространение материалов, не относящихся к тематике, указанной в регистрационных документах радиопрограммы». Был зафиксирован как минимум один случай, когда веб-сайт белорусской ОГО получил предупреждение от российского органа регулирования Интернета за использование слова «война» при упоминании вторжения в Украину.⁴⁷ По решению Мининформации временно заблокирован новостной сайт Blizko.by, а также сайт журнала ARCHE и ряд других. В некоторых случаях разблокировка сайта была возможна только после удаления ссылок на «экстремистские» материалы, а в других случаях даже выполнения этого требования было недостаточно для разблокировки. После удаления с сайта контента, внесенного в список экстремистских материалов, и разблокировки сайта, вскоре может последовать новое решение о блокировке, на этот раз в связи с новыми обвинениями.

По меньшей мере три сотрудника государственных СМИ были уволены за высказывания, которые власти сочли проявлением нелояльности, а другие сотрудники подверглись штрафным санкциям. Практически все крупные независимые СМИ продолжили работу из-за границы, а некоторые редакции подверглись повторному переезду после начала войны в Украине.

Проведение опросов общественного мнения на общественно-политические темы (даже если они не связаны с выборами) требует специальной аккредитации от

⁴⁷ <https://greenbelarus.info/articles/31-03-2022/zelyonyy-portal-poluchil-pismo-schastya-ot-roskomnadzora>.

агентства при Академии наук. Существует запрет на публикацию результатов подобных опросов, проводимых без аккредитации, нарушение которого карается штрафом. Производство печатной продукции подлежит лицензированию, а распространение книг допускается только после аккредитации Министерства информации.

На практике в Беларуси существует тотальная цензура для предотвращения высказываний, направленных против правящего режима во всех сферах, например, даже в театрах. Согласно статье 38 Закона «О средствах массовой информации», в Беларуси запрещено распространять информацию как в СМИ, так и в Интернете от имени организаций, не имеющих государственной регистрации.

Стандарт II. Государство способствует свободе мнений и их выражения и защищает ее.

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

Медийное разнообразие в Беларуси находится на критическом уровне, а условия для СМИ в 2022 году стали еще хуже. По данным Центра новых идей, в 2022 году «СМИ в Беларуси практически не имеют возможности проводить собственную независимую информационную политику».⁴⁸

Законодательством предусмотрен широкий спектр форм и оснований ограничения распространения мнений посредством уголовного преследования, ограничения СМИ, контроля над Интернетом (как в отношении белорусских, так и иностранных сайтов), а также ограничения на распространение материалов и «пропаганду экстремистской деятельности». Терминология, используемая в законодательстве, зачастую расплывчата и допускает различные толкования. Наряду с широкими полномочиями Министерства информации (по блокированию интернет-ресурсов в обход судов и инициированию запрета газет через суд), полномочия, предоставленные спецслужбам, пограничникам и

⁴⁸ <https://newbelarus.vision/index-resilience-2022/>.

правоохранительным органам, создали условия, в которых государство имеет чрезвычайно широкие и непропорциональные возможности блокировать распространение информации, которую правительство считает нежелательной.

По неофициальным данным Генпрокуратуры, за прошедший год по решениям судов контент почти 1500 интернет-ресурсов был признан экстремистским материалом, а более сотни СМИ и блогов (а также сообществ в социальных сетях) стали «экстремистскими формированиями» по решению КГБ РБ и МВД.

Динамика судебных решений о признании информационных материалов экстремистскими (по данным официального Индекса экстремистских материалов Мининформа)

Таблица 3. Решения судов о признании материалов «экстремистскими»*

Год	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Количество судебных решений о признании материалов экстремистскими	2	1	0	1	0	1	2	13	38	37	39	22	19	426	637

*В одном решении суда может содержаться от одного до нескольких десятков информационных объектов, признаваемых экстремистскими материалами. Это могут быть как физические объекты, так и файлы (флаги, нашивки, значки, содержимое частных почтовых отправлений), книги, страницы в социальных сетях, видеоролики или каналы YouTube, выпуски газет, изображения, символы и даже песни.

Официальный список экстремистских материалов, составленный в соответствии с решениями судов, доступен в Интернете. По состоянию на 1 января 2023 года список насчитывал 482 страницы, 180 из которых (или 40 процентов от общего объема) составляли решения, принятые в 2022 году.

По мнению национальных правозащитных ОГО, из-за чрезмерно широкого толкования понятия «экстремизм» и произвольного расширения понятия «терроризм», произвольного применения антиэкстремистского законодательства и игнорирования международных стандартов (в частности, размытые правовые нормы о свободе выражения мнений), в 2022 году в Беларуси широко применяются репрессивные практики подавления выражения мнений и преследования оппонентов власти. Они используются в рамках тотального подавления инакомыслия в обществе, в атмосфере насаждения террора во всех сферах общественных отношений. С одной стороны, запрещена любая независимая информация, касающаяся широкого круга вопросов: от общественно-политической сферы до культуры и белорусскоязычного контента. С другой стороны, нарушения запретов влекут за собой преследования в самых разных формах: жестокое обращение и пытки, штрафы, конфискация имущества, административное заключение и уголовное преследование, принудительное психиатрическое лечение, угрозы лишения гражданства. Во многом эти произвольные репрессии стали возможными благодаря отсутствию независимой судебной власти и участию судебной власти в карательной практике.⁴⁹ Информаторы не защищены законом и на практике широко преследуются.

В течение 2022 года несколько десятков журналистов, блоггеров и работников СМИ были арестованы, подвергнуты обыскам и привлечены к ответственности. Как сообщила Белорусская ассоциация журналистов, в 2022 году по уголовным делам в отношении журналистов и работников СМИ вынесено 17 приговоров на срок от 1 до 14 лет лишения свободы. Журналистка Екатерина Андреева, приговоренная в 2020 году к двум годам лишения свободы, незадолго до окончания срока заключения была признана виновной в «государственной измене» (ст. 356 УК) и на этот раз приговорена к лишению свободы во второй раз, на восемь лет (с учетом предыдущего приговора). В отношении работников СМИ возбуждено еще 11 новых уголовных дел, но по состоянию на конец 2022 года они еще не рассмотрены судами.

⁴⁹ Viasna Human Rights Center. 2023. 'Restrictions on freedom of expression under the pretext of combating extremism and terrorism'.

Правоохранительные органы продолжили давление на независимых представителей прессы. В 2022 году правозащитники зарегистрировали 43 случая задержания журналистов и 55 обысков. Зафиксировано 20 случаев административного ареста журналистов на срок до 15 суток, а также четыре случая наказания журналистов штрафами. Кроме того, представители правоохранительных органов вызывали журналистов на допросы, посещали родственников и обыскивали дома журналистов, в том числе журналистов, покинувших Беларусь.

Внесудебная блокировка сайтов, баны и запреты страниц и каналов в социальных сетях и мессенджере Telegram, признанных экстремистскими, создание препятствий на пути издания и распространения газет, уголовное преследование (в том числе лишение свободы) журналистов и блоггеров, избиения журналистов сотрудниками правоохранительных органов, а также угрозы в адрес редакций СМИ с требованиями закрыть их СМИ – все это используется для ограничения свободы слова.

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

В Беларуси продолжается запугивание сотрудников СМИ. К концу года в тюрьме находились 33 журналиста, включая представителей иностранных СМИ. В целом, несмотря на освобождение части известных журналистов в связи с истечением срока их наказаний, из-за новых арестов и новых приговоров, общее количество журналистов, находящихся в тюрьмах, осталось примерно таким же, как и в 2021 году.

Как и в предыдущие годы, антиэкстремистское законодательство было оружием в борьбе с независимой прессой, прежде всего как основание для ограничения доступа к контенту независимых СМИ и возбуждения уголовного преследования за любое участие в их деятельности. Так, первое уголовное дело по новой «экстремистской» статье 130² УК (отрицание геноцида белорусского народа) было возбуждено в связи с публикациями в независимых СМИ – «Флагшток» и «Зеркало». Военному эксперту Егору Лебедку было предъявлено обвинение в пропаганде экстремистской деятельности по статье 361⁴ УК за комментарии

Еврорадио (объявленное после этого интервью «экстремистским формированием»). В целом уголовное преследование за интервью, видеосъемку и комментарии в «экстремистских СМИ», рассматриваемых как экстремистские формирования, стало обычной практикой.⁵⁰

В Беларуси сохраняется уголовная ответственность за оскорбление или клевету должностных лиц или президента. Она применяется на практике во многих случаях. Сотни людей в Беларуси осуждены на тюремное заключение под предлогом оскорбления правоохранительных органов, государственных чиновников, президента или разжигания социальной ненависти в отношении социальной группы «правоохранители» из-за критических комментариев в Интернете. Помимо вопиющего ухудшения ситуации в Беларуси, есть сообщения о том, что люди были заключены в тюрьму за оскорбление или клевету в адрес президента, судей, органов государственной власти или за «дискредитацию республики» в социальных сетях или в Википедии.

В стране выстроена беспартийная, но жесткая «идеологическая вертикаль». В каждой государственной организации, на предприятии, в школе и вузе имеется «заместитель руководителя по идеологии», задачей которого является пропаганда идей безоговорочной поддержки курса действующего президента, организация выборов и дискредитация противников режима, а также преследование инакомыслящих на рабочих местах. Проверки лояльности по месту работы проводятся как в отношении госчиновников, так и сотрудников госпредприятий (увольнение людей с «неправильными» взглядами – обычное дело). Закрепление государственной идеологии как явления в Конституции было одним из элементов конституционной реформы февраля 2022 года. Позднее в 2022 году в доминирующем государственном дискурсе закрепились тенденции отрицания свободы мнений и заявлений необходимости придерживаться государственной идеологии.

В целом белорусские власти проводят целенаправленную политику дискредитации ОГО в СМИ. Например, газета администрации президента «Беларусь сегодня» опубликовала ряд статей, направленных на дискредитацию

⁵⁰ On 29 August 2022, the Investigative Committee detained journalist Ivan Murayou. He was charged under part 3 of Article 361¹ of the Criminal Code ('Participation in an extremist formation'). On 26 December 2022, the City Court of Minsk sentenced Murayou to two and a half years of imprisonment in a general regime penal colony. According to the Belarusian Association of Journalists, the case file was only two volumes with one 'criminal' episode. The charges relate to video filming for the investigation broadcasted by the Belsat TV channel in July 2022.

ОГО. Также имеет место постоянная дискредитация ОГО посредством официальных заявлений на различных уровнях.

Рекомендации относительно Сферы 6:

- Освободить всех лиц, признанных политическими заключенными, в том числе журналистов, блоггеров и лиц, приговоренных к тюремному заключению по клеветническим статьям Уголовного кодекса, пересмотреть и отменить все назначенные им приговоры, остановить текущие дела, выплатить адекватную компенсацию всем политическим заключенным, прекратить все политически мотивированные уголовные дела;
- Привести законы и практику государственного регулирования свободы слова в соответствие со стандартами прав человека, включая Замечание общего порядка № 34 Комитета ООН по правам человека к статье 19 МПГПП (2011 г.), чтобы ограничения не делали свободу выражения мнений невозможной для граждан (в том числе иностранных и несовершеннолетних) и организаций гражданского общества;
- Отменить Закон «О противодействии экстремизму» и все принятые в соответствии с ним подзаконные акты, в том числе «Индекс экстремистских формирований»;
- Отменить «идеологическую вертикаль», как противоречащую Конституции и принципам прав человека;
- Провести демонополизацию электронных СМИ и приватизацию печатных СМИ;
- Осуществлять финансирование СМИ из государственного бюджета на основе прозрачного и открытого конкурса;
- Государственные телеканалы должны стать общественным телевидением, в отношении чего должен быть принят специальный закон;
- Исключить ответственность за клевету (ст. 188), клевету на президента (ст. 367), оскорбление президента (ст. 368), оскорбление государственного должностного лица (ст. 369), дискредитацию Республики Беларусь (ст. 369¹), публичные призывы к организации или проведению незаконных собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций или пикетирования либо вовлечение лиц к участию в таких массовых мероприятиях (статья 369³), а

также призывы к применению ограничительных мер (т.е. санкций) и иных действий, направленных на причинение вреда национальной безопасности республики Беларуси (ст. 361) из Уголовного кодекса;

- Система блокировки веб-сайтов и прекращения выпуска газет должна быть реформирована и находиться под исключительной юрисдикцией судов;
- Система регистрации печатных СМИ должна быть уведомительной; и
- Отменить обязательную аккредитацию социологов для проведения опросов общественного мнения.

3.7 Право на неприкосновенность частной жизни

Общая оценка: **2.5/7**

Законодательство:
3.4 / 7

Практика:
1.6 / 7

Защита персональных данных в этой сфере продолжает ухудшаться, несмотря на реализацию практики в соответствии с Законом «О защите персональных данных». Закон содержит позитивные нормы, но на практическом уровне граждане остаются незащищенными перед вторжением в их личную жизнь со стороны правоохранительных органов или государственных пропагандистов. Органы политической прокуратуры не только широко транслируют кадры тайного видеонаблюдения, но и практикуют массовые «признания» перед видеокамерой арестованных, в том числе подвергшихся пыткам. Под угрозой пыток практикуются принудительные аутинги персон ЛГБТК+. Отказы предоставить доступ к частной переписке или смартфону интерпретируются как неповиновение правоохранительным органам и на практике часто наказываются арестами.

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

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

Широко применяются пытки с целью получения пароля к смартфону или чат-группе, а также досмотр смартфонов при арестах и задержаниях. Наличие оппозиционных сайтов или каналов в мессенджере Telegram среди просматриваемых человеком информационных ресурсов может стать основанием для ареста и насилия, а также для уголовного преследования. Изъятие всех устройств хранения данных и связи широко применяется как при обысках в домах, так и при задержаниях. Обычно смартфоны и ноутбуки редко возвращают владельцам.

В рамках расследования политически мотивированных уголовных дел власти выслеживают координаторов протестов, принудительно деанонимизируют и арестовывают администраторов местных протестных чатов и Telegram-каналов. Сюда входит идентификация администраторов, работающих из-за границы. В некоторых случаях такие лица были арестованы по возвращении в страну (по крайней мере, в нескольких случаях такие аресты были результатом «заманивания» человека в Беларусь). Персональные данные арестованных и обвиняемых по политическим делам, а также информация об администраторах и подписчиках оппозиционных и протестных Telegram-каналов регулярно публикуются в государственных СМИ. Предварительное раскрытие подробностей уголовных дел в обвинительном и ангажированном тоне широко практикуется государственными СМИ.

В МВД создана единая база данных участников несанкционированных демонстраций (известная как база данных БЕСпорядки) на основании постановлений, направленных на привлечение участников к административной и уголовной ответственности. Эта система может автоматически готовить отчеты о «мятежниках». На основе базы данных можно решить вопрос о «мерах реагирования» в отношении как конкретного лица, так и группы, объединенной одним или несколькими критериями (в том числе превентивные аресты, специальный контроль на границе или на рабочем месте, налоговые проверки и т.д.).

Законодательство о защите персональных данных было принято в 2021 году в виде отдельного Закона «О защите персональных данных». Однако на практике эта защита эффективна только от вмешательства третьих лиц, но не от вмешательства государства. Например, оперативные кадры, снятые скрытыми камерами в офисах ОГО, фигурируют в многочисленных уголовных делах, в том числе в уголовном деле против руководителей правозащитного центра «Весна». Государственные органы используют полученные данные для уголовного

преследования и клеветнических кампаний в государственных СМИ, а также для стигматизации правозащитников, активистов ОГО, профсоюзных деятелей, журналистов и других лиц, недовольных политикой властей. Весной 2022 года съемки скрытыми камерами из офисов независимых профсоюзов стали составной частью проводимой властями кампании информационной поддержки ликвидации всех независимых профсоюзов в стране. Принудительные аутинги задержанных ЛГБТК+ персон — новая позорная практика МВД.

Кодексом об административных правонарушениях предусмотрена ответственность за нарушение законодательства о защите персональных данных (статья 23.7). Статья 203¹ УК («незаконные действия в отношении информации о частной жизни и персональных данных») охватывает «умышленные незаконные сбор, предоставление информации о частной жизни и (или) персональных данных другого лица без его согласия, повлекшие причинение существенного вреда правам, свободам и законным интересам гражданина».

Законодательные требования к деятельности ОГО по защите персональных данных являются несоразмерными и не оправданы законными интересами. Сами ОГО не защищены от нарушений конфиденциальности со стороны государства.

Что касается документов, которые необходимо предоставить для регистрации общественных объединений и фондов, закон требует предоставления личной информации (включая список всех учредителей). На практике эта информация передается другим государственным органам для дополнительного согласования или изучения, что в ряде случаев приводит к давлению на членов ОГО. Министерство юстиции имеет право запрашивать у общественных объединений любую информацию, в том числе списки членов.

Стандарт II. Государство защищает право на неприкосновенность частной жизни организаций гражданского общества и связанных с ними лиц.

Несмотря на то, что законодательство требует обязательной санкции прокурора на проведение обысков, сотрудники правоохранительных органов самовольно вторгаются в офисы ОГО и места жительства их руководителей с целью проведения арестов, обысков и изъятия техники.

В соответствии с Законом «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической

деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения», общественные объединения и фонды обязаны публиковать подробные отчеты о своей деятельности, доходах и затратах. В отношении годовых отчетов за 2021 год, которые должны были быть поданы и опубликованы к марту 2022 года, было введено требование включать данные об иностранных и отечественных донорах с указанием объемов поддержки, о целях мероприятий ОГО, о блоггерах и журналистах, о тех, кто посещал мероприятия ОГО, а также о социальных сетях организаций в информации об ОГО (объем и конкретное содержание необходимой информации не уточняются, что оставляет место для разночтений в ее интерпретации).

При этом в 2022 году разглашение, сбор и распространение персональных данных сотрудников правоохранительных органов, судей и должностных лиц нередко становилось основным обвинением в резонансных политических уголовных делах, в том числе по статье 203¹ УК («незаконные действия в отношении информации о частной жизни и персональных данных»). Самым заметным среди них стало дело о так называемой «Черной книге Беларуси».

Рекомендации относительно Сферы 7:

- Создать независимый орган по защите права на неприкосновенность персональных данных;
- Установить санкции за неправомерные действия по сбору, обработке, предоставлению и распространению персональных данных, соответствующие и связанные с реальными угрозами со стороны государства, а также ввести конкретные нормы ответственности для должностных лиц государственных органов;
- Обеспечить достаточные гарантии того, что законодательство о защите персональных данных не будет использоваться для ограничения деятельности журналистов и ОГО, а будет направлено на защиту общественных интересов;
- Прекратить публикацию данных о частной жизни, которые стали известны государственным органам в рамках программ по дискредитации и стигматизации отдельных лиц, особенно лидеров и активистов ОГО;

- Закрывать и уничтожить единую базу данных участников несанкционированных демонстраций МВД (также известную как база данных БЕСпорядки) и ее аналоги; и
- Положить конец неизбирательной электронной слежке за гражданами, включая перехват телефонных звонков ОГО и мониторинг их интернет-коммуникаций без постановлений суда.

3.8 Обязанности государства по защите

Общая оценка: **1.9/7**

Законодательство:
2.5/7

Практика:
1.2/7

Рейтинг в этой области ухудшился, поскольку государство снова не смогло защитить и продолжило подавлять ОГО. Государство не защищает ОГО и их активистов от принудительной ликвидации по решению государственных органов, от репрессий, от клеветнических нападков посредством пропаганды и от вмешательства государственных органов во внутренние дела ОГО и частную жизнь людей. Законы против экстремизма стали одним из важных механизмов преследования, используемых как против активистов ОГО, так и против любых других людей, несогласных с политикой властей. Нормы AML/CTF стали основанием для ликвидации ОГО и блокировки банковских счетов активистов и политиков.

Стандарт I. Государство защищает ОГО и лиц, связанных с ОГО, от вмешательства в их деятельность и атак на них.

Согласно закону «Об общественных объединениях», государство гарантирует защиту прав и законных интересов общественных объединений, вмешательство государства в деятельность общественных объединений запрещено.⁵¹ Однако на практике эта защита не реализуется.

Суды не служат средством восстановления нарушенных прав. Убийства и пытки остаются безнаказанными, а язык ненависти и подстрекательство к насилию, в том числе оправдание пыток, широко транслируются государственными СМИ.

⁵¹ Article 6 of the Law 'On Public Associations' of 4 October 1994, with subsequent amendments.

Суды выносят решения по делам по административным правонарушениям через Skype, рассмотрение дела может занять всего несколько минут и почти всегда завершается обвинительным приговором. В случае массовых арестов сотен протестующих (например, протесты в феврале 2022 года против втягивания Беларуси в войну на Украине) суды работают в режиме «конвейера».

Закон «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь» наделяет Министерство юстиции контролем над адвокатами и создал льготные условия для бывших юридических сотрудников МВД для получения статуса адвоката.

Право на беспрепятственный доступ к адвокатам по-прежнему нарушается. Адвокаты лишены возможности выполнять свои обязанности в условиях свободы и отсутствия давления. В 2022 году к дисциплинарной ответственности были привлечены 74 адвоката (против 48 в 2021 году и 21 в 2020 году). В 2022 году 58 адвокатов были осуждены или произвольно исключены из юридической профессии. Фактическим основанием для этого являлись их общественно-политические взгляды и деятельность, реализация прав и свобод, в том числе путем участия в политически мотивированных делах. На конец 2022 года, согласно реестру адвокатов на сайте Минюста, в адвокатуре осталось 1697 адвокатов, тогда как на начало 2022 года, по данным того же Минюста, адвокатов было 1868 (т.е. сокращение на 181 адвоката).⁵² Напротив, в начале 2020 года в Белорусской коллегии адвокатов работало более 2200 адвокатов. Таким образом, за три года количество адвокатов в Беларуси, и без того изначально очень небольшое, сократилось на четверть (это связано также с ликвидацией института частных адвокатских контор как особой формы ОГО, то есть многие юристы становятся «юристами по экономическим делам», которые не имеют права защищать граждан).

Органы самоуправления присоединились к властям в кампании по преследованию адвокатов. Зависимость белорусской адвокатуры от исполнительной власти в различных аспектах ее деятельности стала еще сильнее, а тотальный контроль над органами адвокатского самоуправления вышел на новый уровень, лишив адвокатуру остатков независимости и самоуправления.

Политики и правительственные чиновники разжигают ненависть к правозащитным ОГО, оппозиционным группам, независимым профсоюзам и

⁵² https://www.defenders.by/recap_2023_eng.

ОГО, получающим иностранное финансирование. Отсутствует механизм обеспечения исполнения решений международных правозащитных органов, в частности принятых Комитетом ООН по правам человека в отношении Беларуси на основании фактов нарушения права на ассоциацию путем ликвидации общественных объединений или отказа в их регистрации.

Как отмечалось ранее, 18 июля 2022 года Беларусь вышла из Конвенции о доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам окружающей среды (Орхусская конвенция). Это лишило граждан дополнительной возможности защитить свои экологические права (путем подачи жалобы в Комитет по соблюдению Орхусской конвенции и Специальному докладчику по вопросам защитников окружающей среды, в том числе по делам о преследовании экологических активистов).

В августе 2022 года появилась информация о подготовке к рассмотрению в первом чтении проекта Закона «О денонсации Республикой Беларусь Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах» (принят 27 октября 2022 года). Законопроект предусматривает прекращение участия Беларуси в Факультативном протоколе к МПГПП, устанавливающим механизм подачи и рассмотрения жалоб граждан о нарушениях их прав в Комитете ООН по правам человека. 8 ноября генеральный секретарь ООН зарегистрировал ноту о денонсации Беларусью Факультативного протокола. Последний день подачи жалоб в Комитет ООН по правам человека по делам Беларуси — 8 февраля 2023 года.

Стандарт II. Меры, используемые для борьбы с экстремизмом, терроризмом, отмыванием денег или коррупцией, являются целенаправленными и соразмерными, соответствуют подходу, основанному на оценке риска, и соблюдают стандарты прав человека в отношении ассоциаций, собраний и выражения мнений.

Злоупотребление антитеррористическим и антиэкстремистским законодательством продолжает оставаться преднамеренной политикой нынешнего правительства. Это очевидно во всех областях, рассматриваемых в настоящем докладе.

Законодательство об экстремизме по-прежнему используется как для оправдания блокировки сайтов в Интернете, так и для привлечения к уголовной ответственности политических оппонентов правительства. В целом

законодательство и практика «противодействия экстремизму» в 2022 году по-прежнему очень похожи на российскую модель. Но только в Беларуси понятие «экстремизм» распространяется даже на «незаконные» массовые мероприятия; распространение «заведомо ложной информации» о ситуации в Беларуси; оскорбление представителей власти; и «дискредитацию» органов государственной власти. Также криминализированы «поощрение» и «подготовка» экстремизма и его «публичное оправдание». Группы граждан признаются «экстремистскими формированиями» без суда и следствия. К «экстремистской символике» относят изображения людей, ранее судимых за экстремизм, а также многочисленные логотипы и вотермарки СМИ. В течение 2022 года антивоенные лозунги, интернет-публикации и посты на личных страницах в социальных сетях, а также граффити, протестующие против российского вторжения в Украину (в том числе откровенно пацифистские заявления), также интерпретировались правоохранительными органами как наказуемый экстремизм или разжигание ненависти.⁵³ Даже явно мирные проявления протеста против войны, такие, как вывешивание украинских флагов, могут привести к репрессиям и тюремному заключению за экстремистскую деятельность или деятельность в составе экстремистских формирований.⁵⁴

В связи с этим правозащитные организации сделали следующую оценку:

Цели белорусских властей качественно иные, чем у международных организаций, борющихся с терроризмом и его основой — насильственным экстремизмом: это борьба с инакомыслием и протестными выступлениями, а также жестокое подавление действий, имеющих признаки правонарушений, однако совершенных с целью выражения общественно-политической позиции, противодействия усилению потенциала нелегитимной власти в отсутствие возможностей для высказывания мнений иным путем. Отдельной целью преследования стали любые проявления антивоенной позиции граждан и других субъектов после начала полномасштабной агрессии Российской Федерации против Украины.⁵⁵

Широкое и расплывчатое определение «экстремистской организации», введенное в Беларуси в 2021 году, начало использоваться на практике в 2022 году. Белорусские законы о противодействии экстремизму содержат расплывчатые формулировки, допускающие широкие толкования, что создает возможности для

⁵³ Беларусь весь год выступали против войны в Украине, а их за это преследовали – February 2023, Mediazona

⁵⁴ See the Lesia Ukrainka Street case: Human Rights Center “Viasna”

⁵⁵ Viasna Human Rights Center. ‘Restrictions on freedom of expression under the pretext of combating extremism and terrorism’.

злоупотреблений обвинениями в экстремизме, в отношении дел, связанных с интернет-публикациями. К экстремистским организациям государственные органы относят не только организации, осуществляющие экстремистскую деятельность или финансирующие ее, но и оказывающие иное содействие экстремистской деятельности либо признающие возможность ведения экстремистской деятельности. В случае признания организации, зарегистрированной в Беларуси, «экстремистской», ее деятельность на территории Республики Беларусь запрещается и она подлежит ликвидации на основании решения суда. Решение о признании экстремистской организацией может быть принято Верховным судом по заявлению Генерального прокурора, областными судами, судом города Минска по запросу соответствующих прокуроров. Имущество организации может быть конфисковано, а закон запрещает использование символов и атрибутов такой организации. В Уголовный кодекс Республики Беларусь была включена статья 423¹, предусматривающая наказание до трех лет лишения свободы за неисполнение решения суда о признании организации экстремистской. В 2022 году Верховный суд Беларуси вынес решения, признавшие две неформальные зарубежные белорусские организации террористическими.

В 2021 году закон ввел термин «экстремистское формирование», а в 2022 году он был применен в отношении ОГО. Важнейшее ее отличие от термина «экстремистская организация» состоит в том, что экстремистское формирование может быть незарегистрированным и может быть признано экстремистским во внесудебном порядке, МВД или КГБ РБ. По состоянию на конец 2022 года в список попали более сотни «экстремистских формирований», в том числе достаточно известные, уже ликвидированные ОГО «Экодом» и профсоюз РЭП (впрочем, СМИ, Telegram-каналы и неформальные сообщества в соцсетях составляют основную часть «экстремистских формирований»). Механизм обжалования решений МВД и КГБ РБ о включении в список экстремистских формирований прописан нечетко, а организации (такие как «Экодом») испытывают трудности с обжалованием таких решений, в том числе из-за сложностей с доступом к юридической помощи.

Законодательство об экстремизме используется как для оправдания блокировки сайтов в Интернете, так и для привлечения к уголовной ответственности политических оппонентов власти. То же самое касается и правил AML/CTF, которые также необоснованно использовались для введения финансовой отчетности для ОГО. Меры AML/CTF распространяются на все ОГО двух организационно-правовых форм, общественные объединения и фонды,

независимо от уровня представляемого риска. Данные меры не соответствуют риск-ориентированному подходу FATF и не основаны на официальной оценке рисков.

Закон Беларуси «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения» обязывает банки проверять соответствие финансовых операций ОГО их уставным целям. В соответствии с новой редакцией вышеупомянутого Закона, начиная с 2022 года, общественные объединения и фонды обязаны публиковать развернутые отчеты о своей деятельности за предыдущий год, а также о своих доходах и расходах (некоторые ОГО столкнулись с принудительной ликвидацией из-за технических ошибок при публикации этих отчетов; в других случаях правительство необоснованно разглашало персональные данные членов правления ОГО). В целом, злоупотребление стандартами в сфере AML/CTF и борьбы с коррупцией для непропорциональных ограничений для ОГО по-прежнему распространено в Беларуси. Положения о системе отчетности для ОГО являются чрезмерными и непропорциональными.

Власти используют борьбу с терроризмом в качестве предлога для своих попыток заставить гражданское общество замолчать, в том числе посредством уголовного преследования. При этом задержанным и подозреваемым также существенно ограничиваются процессуальные гарантии в уголовном судопроизводстве. Предварительное заключение применяется очень часто (почти всегда по политически мотивированным делам), оно может длиться годами и основываться только на тяжести преступления. Использование освобождения под залог, домашнего ареста и других мер предварительного следствия встречается редко. Часто выносятся дополнительные обвинения за новые преступления, когда человек уже находится в тюрьме (в этом случае срок предварительного заключения начинается заново). В результате, например, менеджер крупнейшей национальной краудфандинговой платформы MolaMola Эдуард Бабарико был заключен в тюрьму по уголовному обвинению в уклонении от уплаты налогов и провел под стражей 2,5 года без суда и следствия.

В 2022 году правительство объявило, что проведет оценку риска участия НКО в деятельности по отмыванию денег и финансированию терроризма. Об этом было объявлено на тренинге, проведенном в Международном учебно-методическом центре финансового мониторинга с участием представителей государственных органов, органов финансового мониторинга, государств-членов Совета

руководителей подразделений финансовой разведки государств-участников СНГ (в мероприятии приняли участие представители Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, России, Таджикистана и Узбекистана) и НКО. Важно отметить, что новая оценка риска в Беларуси будет проведена, когда Россия и Содружество Независимых Государств (СНГ) рассмотрят аналогичные стратегии. Таким образом, последующий отчет предположительно не будет включен в регулярный цикл оценки рисков AML/CTF в соответствии с методологией FATF.

По данным Комитета государственного контроля, основной целью новой оценки сектора НКО является выявление форм НКО с низким, средним и высоким риском вовлечения в деятельность по отмыванию денег и финансированию терроризма. Исходя из этого, государство сосредоточит свой контроль на формах, которые отнесены к категории высокого или среднего риска. Оценка позволит государству определить дальнейшее регулирование сектора НКО и предотвратить участие этих организаций в финансировании терроризма и другой незаконной деятельности. Как сообщалось, оценка рисков будет проводиться с участием госорганов и представителей НКО и включать тренинги.

Рекомендации относительно сферы 8:

- Ввести возможность для ОГО обжаловать в суде любое действие государственных органов, которое, по их мнению, нарушает их права или права их членов;
- Освободить всех лиц, признанных политическими заключенными, пересмотреть и отменить все вынесенные им приговоры и ожидающие решения дела, выплатить адекватную компенсацию всем политическим заключенным, прекратить все политически мотивированные уголовные дела;
- Отменить Закон «О противодействии экстремизму» и все принятые в соответствии с ним подзаконные акты, в том числе «Индекс экстремистских формирований»;
- Привлекать к ответственности лица, совершившие целенаправленные и политически мотивированные действия по нарушению свободы ассоциации, по статье 194 УК («воспрепятствование законной деятельности общественных объединений»); и
- Ввести в законодательство о AML/CTF риск-ориентированный подход, учитывающий в качестве критерия фактическую непричастность ОГО к

деятельности по отмыванию денег и финансированию терроризма, а также прекратить оценку соответствия финансовых операций ОГО их уставам для отнесения их к организациям, которые требуют особого контроля.

3.9 Государственная поддержка

Общая оценка: **2.4/7**

Законодательство:
2.8 / 7

Практика:
1.9/7

Государственная поддержка ОГО развита слабо, и оценки в этой сфере по закону и практике остаются такими же, как и в 2021 году. При этом в 2022 году были разработаны и частично внедрены в законодательство некоторые механизмы государственной поддержки ОГО на конкурсной основе. Примечательно, что эти механизмы уже в 2023 году будут доступны как зарегистрированным ОГО, так и неформальным инициативам. Некоторые из этих механизмов были опробованы в 2022 году.

Стандарт I. Существует ряд различных эффективных механизмов финансовой и натуральной поддержки ОГО со стороны государства.

Механизмы государственной поддержки ОГО в Беларуси развиты недостаточно. Однако в 2022 году в этой сфере появились некоторые положительные законодательные изменения. Разработаны законопроекты, вводящие процедуры конкурсного распределения бюджетных средств между ОГО и неформальными инициативами.

В 2022 году законодательством и практикой предусмотрены две основные формы государственной финансовой поддержки ОГО: прямое финансирование отдельных ОГО из государственного или местных бюджетов на внеконкурсной основе и социальный заказ. Также предусмотрен особый порядок привлечения финансирования спортивных организаций (в том числе назначение отдельных предприятий для финансирования определенных клубов).

В целом государственную поддержку получает лишь узкий и неизменный круг ОГО. Натуральная поддержка в виде снижения арендной платы при аренде помещений, находящихся в государственной собственности, оказывается

организациям гражданского общества, включенным в специальный перечень, утверждаемый Правительством.

Помимо социального заказа, заключение контрактов с ОГО не получило широкого распространения, а условия тендеров для государственных закупок обычно формулируются таким образом, что они оказываются неблагоприятны для участия ОГО.

Власти разработали позитивный законопроект о волонтерстве, учитывающий рекомендации и обращения ОГО, однако этот законопроект находится на стадии разработки с 2020 года без явного прогресса.

Заметной тенденцией 2022 года на фоне общей репрессивной практики и введения уголовной ответственности за организацию и участие в деятельности незарегистрированных организаций стала разработка ряда законов, содержащих позитивные нормы. Их включение в законодательство стало результатом длительного лоббирования со стороны ОГО и при других обстоятельствах было бы воспринято с энтузиазмом. Ряд таких норм содержится в законах, регулирующих деятельность конкретных ОГО, в частности, экологических ОГО. Положением также предусмотрены изменения в финансировании незарегистрированных ОГО.

5 октября 2022 года принят Закон № 205-З «О внесении изменений в Закон Республики Беларусь «Об основах государственной молодежной политики», который вступает в силу 8 апреля 2023 года. Закон закрепляет, в частности, новое направление государственной молодежной политики («государственная поддержка молодежных инициатив») и трансформирует подходы к поддержке молодежных общественных организаций. Законом установлено, что государственная поддержка молодежных инициатив оказывается субъектам молодежной инициативы ежегодно за счет средств государственного бюджета и других источников, не запрещенных законом, на конкурсной основе. Координатором деятельности, связанной с реализацией молодежных инициатив, является общественное объединение «БРСМ». При этом субъектами молодежной инициативы могут быть зарегистрированные в установленном законом порядке молодежные общественные объединения и (или) инициативные группы в составе не менее двух молодых граждан, предлагающие реализовать молодежные инициативы.

Возможность государственного финансирования незарегистрированных инициатив также установлена принятым в 2022 году в первом чтении проектом

закона «О внесении изменений в законодательство о местном управлении и самоуправлении». Среди новаций положения законопроекта – новая статья о реализации гражданских инициатив. Согласно Программе социально-экономического развития Беларуси на 2021-2025 годы, утвержденной Указом № 292 от 29 июля 2021 года, каждый местный бюджет должен формироваться с учетом гражданских инициатив. Законопроект определяет гражданские инициативы как меры, направленные на улучшение качества жизни населения в административно-территориальной единице (или ее части), в том числе благоустройство территории, строительство (возведение, ремонт, реконструкция, восстановление, благоустройство) социально-значимых объектов, общая профилактика правонарушений, предотвращение травматизма и гибели людей, а также решение других вопросов местного значения. Законопроект устанавливает основные требования к инициаторам гражданских инициатив и содержанию проектов гражданских инициатив. Процедура их конкурсного отбора возложена на советы областного уровня. Финансирование расходов, связанных с реализацией гражданских инициатив, осуществляется на основе равного участия республиканского бюджета и бюджетов регионального уровня. Инициативное (партисипативное) бюджетирование как механизм вовлечения граждан в принятие решений по выбору приоритетов бюджетных расходов, а также последующего общественного контроля за расходами, получил широкое распространение во всем мире. Поэтому введение нормы о таком бюджетировании в белорусское законодательство можно считать прогрессивным. Оно является результатом многолетнего лоббирования со стороны ОГО.

В предыдущие годы этот механизм поддержки местных инициатив был испытан на региональном уровне за счет корпоративных доноров, которые проводили аналогичные конкурсы совместно с местными советами. В частности, в 2022 году Банк развития выделил каждому региону по 100 000 BYN (около 35 000 EUR) на поддержку местных инициатив местными советами (при этом общие рамочные условия финансирования проектов напоминали те, которые сейчас планируется закрепить в законодательстве и финансировать государством). Таким образом, введение в закон нового механизма основано на уже проверенном опыте, и единственной новинкой станет переход от банковского финансирования этих конкурсов к финансированию из бюджета (эти средства уже заложены в бюджет на 2023 год).⁵⁶

⁵⁶ The Law 'On the Republican Budget for 2023' of 30 December 2022.

Стандарт II. Государственная поддержка ОГО регулируется четкими и объективными критериями и распределяется посредством прозрачной и конкурентной процедуры.

Не существует прозрачных и конкурентных процедур предоставления государственного финансирования ОГО. Единственным исключением является социальный заказ. Однако социальный заказ доступен узкому кругу ОГО, требует значительных дополнительных финансовых вложений из других ресурсов и его применение подвергается серьезным ограничениям.

Государственное финансирование ОГО не контролируется, а результаты проектов и программ, финансируемых государством, не публикуются. ОГО, получающие средства от государства, участвуют в пропагандистских и агитационных кампаниях в поддержку правительства и проправительственной политики, включая кампании по стигматизации.

Как отмечают представители молодежных организаций и инициатив, государственная финансовая поддержка молодежных проектов не свободна от критериев политической оценки и, как правило, находится под прямым⁵⁷ или косвенным контролем БРСМ.

Стандарт III. ОГО пользуются благоприятной налоговой средой.

Белорусские ОГО не оценивают налоговую среду как благоприятную. Единственным их преимуществом является освобождение членских взносов и внутренних пожертвований от подоходного налога.

Иностранное пожертвование и гранты не освобождаются от налогов автоматически. Помимо регистрации помощи, получатель должен пройти отдельную процедуру освобождения от уплаты налогов, в этом освобождении может быть частично или полностью отказано. Неурегулированность налогового статуса благотворительной помощи физическим лицам, получающим ее от ОГО, ОГО называют неблагоприятной мерой, а в ряде случаев налоговые инспекции даже требовали от граждан уплаты налога с такой помощи. Процедура получения статуса освобождения от уплаты налогов не предусмотрена законодательством или постановлениями правительства. Почти во всех случаях ОГО должна попытаться лоббировать отдельное политическое решение органа власти (на уровне закона или правительства), чтобы получить налоговые льготы путем

⁵⁷ <https://www.belta.by/society/view/brsm-objavil-o-starte-konkursa-molodezhnyh-initsiativ-467675-2021/>.

включения в список освобожденных от налогов (соблюдение условий любого списка критериев приемлемости не является достаточным). Даже если ОГО не ведет никакой финансовой деятельности, она должна подавать нулевую налоговую декларацию. Любая сумма, полученная физическим лицом в подарок, если она не превышает 9 338 белорусских рублей (около 3 200 евро в декабре 2022 года) в год, освобождается от подоходного налога.

В отношении пожертвований детям-сиротам или лицам с ограниченными возможностями не облагается налогом пожертвование, не превышающее 18 660 белорусских рублей (6 400 евро) в год. Общественным объединениям запрещается непосредственно осуществлять предпринимательскую деятельность; им необходимо создать отдельное предприятие, чтобы иметь возможность оказывать услуги и продавать товары. В случаях ведения предпринимательской деятельности фондами и учреждениями такие доходы подлежат налогообложению, как и доходы любой компании. Закон не определяет особый статус общественной пользы или понятие социального предпринимательства. Руководители ОГО, нарушающие правила предоставления иностранной помощи, обвиняются в уклонении от уплаты налогов в соответствии с Уголовным кодексом и приговариваются к тюремному заключению. Людям, которые оказывали материальную или юридическую помощь жертвам насилия со стороны правоохранительных органов после президентских выборов 2020 года, были предъявлены уголовные обвинения, в их отношении были проведены финансовые расследования.

Налоговый кодекс предусматривает льготы для пожертвований организациям определенного вида. Например, определенная сумма денег, переданная жертвователями религиозным организациям, учреждениям социального обслуживания и некоторым спортивным организациям, освобождается от подоходного налога. Для организаций, включенных в специальный перечень, указанный в Налоговом кодексе, а также религиозных и спортивных организаций, существует верхний предел суммы налога, который может быть вычтен из корпоративных пожертвований. Размер вычета не может превышать 10 процентов от прибыли дарителя.

Многие технические требования по налоговым расчетам рассчитаны на коммерческие организации и не учитывают специфику ОГО. Например, если ОГО не ведет никакой финансовой деятельности, она должна каждый месяц подавать нулевую налоговую декларацию. Официальных законодательных определений понятий «благотворительная деятельность», «благотворительная (общественно-

полезная) организация» или «благотворительность» не существует. В законодательстве используются разные термины, такие как пожертвования, безвозмездная (спонсорская) помощь, иностранная безвозмездная помощь и международная техническая помощь, причем иногда различия между ними не ясны. На практике это создает значительные трудности при оформлении пожертвований для правильного расчета налогов и осуществления банковских операций.

Руководители и сотрудники ОГО, которые нарушают правила получения иностранной помощи и получают ее на личные счета или банковские счета организации за рубежом, обвиняются в уклонении от уплаты налогов в уголовном порядке и приговариваются к тюремному заключению. В 2022 году таких уголовных дел было несколько, в том числе против Правозащитного центра «Весна», в которых фигурировали десятки обвиняемых и подозреваемых. Однако в ходе следствия по делу «Весны» обвинение было переформулировано и окончательное обвинение было вынесено по статье «контрабанда».

В 2022 году налоговые органы и финансовая полиция проводили проверки людей, которые жертвовали деньги в зарубежные фонды для помощи жертвам политических репрессий в Беларуси (особенно через краудфандинговые платформы). При этом утверждалось, что некоторым донорам сообщили, что если они пожертвуют в государственные фонды в десять раз больше первоначальной суммы пожертвования, это приведет к освобождению от возможной уголовной ответственности (официальных подтверждений таких сделок нет, хотя есть множество сообщений о них).

Стандарт IV. Предприятия и частные лица пользуются налоговыми льготами за свои пожертвования в пользу ОГО.

Налоговая система в целом не стимулирует предприятия и частных лиц оказывать благотворительную помощь, и не предусматривает общих налоговых льгот для благотворителей. Законодательством применяется механизм адресного предоставления льгот. Налоговые вычеты также предусмотрены не за соответствие определенным критериям, а при прямом включении организации-донора или организации-реципиента в определенный список.

Например, в статье 181 Налогового кодекса Республики Беларусь прямо перечислены 17 ОГО, при оказании спонсорской помощи которым белорусские субъекты предпринимательства могут пользоваться налоговым вычетом. Этот

список организаций в Налоговом кодексе иногда обновляется (за последнее время к нему добавилось пять новых организаций), но порядка и критериев включения в этот список нет, кроме лоббирования принятия отдельного закона о внесении изменений в Налоговый кодекс. Помощь любой другой ОГО может быть оказана субъектом хозяйствования только за счет прибыли после уплаты налогов и не влечет за собой никаких налоговых вычетов.

Более того, факт оказания спонсорской помощи любой другой ОГО, кроме перечисленных в Налоговом кодексе, иногда рассматривается контролирующими органами и налоговыми инспекциями как потенциальный риск и подозрительная операция, требующая особого контроля.

По общим правилам налоговые вычеты корпоративным донорам не предоставляются. Кроме того, пожертвования корпоративных доноров не могут быть анонимными и должны быть оформлены письменным договором с получателем.

Стандарт V. Законодательство и политика стимулируют волонтерство

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

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

Активистов-добровольцев часто можно увидеть среди политзаключенных и преследуемых властями за массовые протесты, последовавшие за президентскими выборами 2020 года. Например, 6 сентября 2022 года координатор волонтерской службы Правозащитного центра «Весна» Мария «Марфа» Рабкова была приговорена к 14 годам и девяти месяцам лишения свободы по обвинению и признанию виновной в организации массовых беспорядков, создании экстремистского формирования и десяти других преступлениях. На том же суде к пяти годам и девяти месяцам лишения свободы был приговорен волонтер правозащитного центра «Весна» Андрей Чепюк.⁵⁸ Адвокаты, медики и другие волонтеры, которые помогали лицам, вышедшим из тюрьмы в 2020 году, также подверглись репрессиям в 2022 году. Например, 2 июля адвокат Анастасия

⁵⁸ Сроки Марфе Рабковой и Андрею Чапюку сократили на три месяца. Рассмотрены обращения десяти политзаключенных (March 2023) – by the Human Rights Center “Viasna”.

Лазаренко была арестована за оказание юридической помощи участникам массовых протестов в августе 2020 года. Ей предъявлены обвинения в организации действий, которые «грубо нарушают общественный порядок»⁵⁹, позже она была приговорена к шести годам тюрьмы⁶⁰

Рекомендации относительно Сферы 9:

- Отменить запрет на деятельность общественных объединений без регистрации, закрепить это в Законе «Об общественных объединениях» и отменить уголовную ответственность за организацию и участие в деятельности незарегистрированной организации (ст. 193¹ УК);
- Закрепить в законодательстве положения о недискриминационной и открытой системе финансирования негосударственных некоммерческих организаций из государственного бюджета на конкурсной основе, которые предусматривали бы публикацию данных об объемах выделяемой государственной помощи ОГО, а также публикацию отчетов организациями-получателями о ее использовании;
- Освободить всех лиц, лишенных свободы за налоговые правонарушения, гражданскую деятельность или деятельность ОГО, отменить все вынесенные им приговоры и ожидающие решения дела, выплатить адекватную компенсацию всем таким политическим заключенным;
- Внедрить механизм определения процентов подоходного налога для ОГО для физических лиц;
- Закрепить в Законе «О бухгалтерском учете и отчетности» возможность упрощенного ведения бухгалтерского учета в некоммерческих организациях руководителями таких организаций без необходимости привлечения профессионального бухгалтера и упростить налоговую отчетность для ОГО, не осуществляющих предпринимательскую деятельность; и
- При разработке рамочного правового регулирования волонтерской деятельности необходимо предусмотреть возможность осуществления волонтерской деятельности как в форме ОГО или коммерческих юридических

⁵⁹ В Минске сегодня начинается суд над политзаключенной адвокаткой Анастасией Лазаренко. (May 2023) - by the Human Rights Center "Viasna".

⁶⁰ Вынесли приговор адвокатке Анастасии Лазаренко (May 2023) by Nasha Niva.

лиц, так и в форме коллективных или индивидуальных волонтерских инициатив без образования юридического лица.

3.10 Сотрудничество между государством и ОГО

Общая оценка: **2.4/7**

Законодательство:
2.8 / 7

Практика:
2.0/7

Все оценки в сфере сотрудничества государства и ОГО остаются неизменными по сравнению с 2021 годом. Многие ОГО сознательно отказались от адвокатирования и сотрудничества с властью в атмосфере репрессий. Сотрудничество ОГО с государством сократилось также из-за нагнетания властями атмосферы страха во всей общественной сфере и прямых решений об исключении ОГО из сферы взаимодействия с государством. Например, ликвидированные ОГО были исключены из общественных советов.

Стандарт I. Государственная политика способствует сотрудничеству с ОГО и содействует их развитию.

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

Стандарт II. В государстве созданы специальные механизмы поддержки сотрудничества с ОГО.

Законодательство не содержит рамочных положений о механизмах сотрудничества и консультаций между государством и ОГО.

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

Полномочия общественных советов обычно очень скудны, за исключением советов по предпринимательской деятельности. ОГО редко принимаются в члены советов по их собственному желанию или посредством внутренних выборов ОГО. Советы обычно создаются по индивидуальным приглашениям, инициированным государственными органами. Критерии отбора для участия ОГО в консультативных органах неясны и во многом предвзяты, а процедура отбора непрозрачна. Лишь в редких случаях законодательство регулирует полномочия и порядок работы советов, чаще всего единственным нормативным актом является положение, утверждаемое самим государственным органом, на основании которого создается совет.

Например, постановлением Министерства культуры от 24 ноября 2022 года № 106 утверждено положение, определяющее порядок деятельности областных (Минских городских) советов по вопросам историко-культурного наследия. Министерство культуры усовершенствовало порядок разработки проектов зон охраны недвижимых материальных историко-культурных ценностей. В соответствии с постановлением при местных исполнительных и распорядительных органах областного территориального уровня создаются советы по содействию охране историко-культурного наследия. Принятие данного постановления обусловлено ранее принятыми поправками в Кодекс о культуре. Однако ликвидация многих организаций лишила их возможности использовать налаженные механизмы сотрудничества. Например, в сфере охраны историко-культурного наследия было ликвидировано Добровольное общество охраны памятников истории и культуры — одно из старейших общественных объединений страны, созданное в 1965 году. Общество активно участвовало в общественных советах и других механизмах сотрудничества с государством (Юрась Меляшкевич, один из руководителей этого общества, был взят под стражу и ему было предъявлено уголовное обвинение, связанное с неуплатой налогов и страховых отчислений с зарплат сотрудников).

В апреле 2022 года указом президента Совет по развитию предпринимательства изменил свой статус с президентского консультативного органа и был понижен до консультативного органа при правительстве.⁶¹

⁶¹ <https://president.gov.by/be/documents/ukaz-no-163-ot-26-aprelya-2021-g-1619456765>.

Рекомендации относительно Сферы 10:

- Принять постановление правительства на основе соответствующих фактов и анализа сотрудничества между ОГО и государством с участием широкого круга ОГО и государственных органов. Постановление также должно содержать план действий на срок до трех лет, который будет предусматривать финансирование ОГО как соисполнителей его деятельности на конкурсной основе, а также порядок регулярного мониторинга, оценки исполнения и оценки влияния на политику.

3.11 Цифровые права

Общая оценка: **2.2/7**

Законодательство:
2.8 / 7

Практика:
1.6 / 7

Цифровые права белорусских ОГО и граждан существенно ограничены как на законодательном, так и на практическом уровне, что привело к снижению оценок по обоим измерениям. Несмотря на то, что некоторые частные провайдеры интернет-услуг имеют определенные льготы и программы для ОГО, осуществление цифровых свобод в Интернете строго ограничено государственным регулированием и жесткой практикой правоохранительных органов, заключающейся в политике тотального контроля, репрессий и подавления всех независимых голосов.

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

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

Правовые нормы⁶² устанавливают требования к частным поставщикам цифровых услуг по предоставлению возможности отслеживать, контролировать и вмешиваться в частные коммуникации без ведома объекта контроля. Свобода

⁶² Edict of the President No. 129 'On approval of the regulations on the procedure of interaction of telecommunication operators with the authorities implementing operative-investigative activities' of 3 March 2010.

слова в Интернете ограничивается путем слежки и блокировки интернет-ресурсов, а также обысками в офисах провайдеров и в редакциях интернет-СМИ. Закон о телекоммуникациях позволяет отключать или ограничивать работу телекоммуникационных сетей и объектов в ответ на предполагаемые угрозы национальной безопасности, связанные с Интернетом.

Правоохранительные органы при задержании, обыске или выборочной проверке на улице могут попросить у человека мобильный телефон для проверки его чатов и интернет-ресурсов, которые он посещал. Отказ показать личный мобильный телефон или другое устройство квалифицируется как неповиновение и карается арестом на срок до 15 суток. Если на мобильном телефоне будут обнаружены фотографии или видео митингов, публикации экстремистских СМИ или другая запрещенная информация (в разговорах и чатах или подписках в социальных сетях), последует арест и административное или уголовное преследование.

Государство разрешает беспрепятственное и нерегулируемое использование технологий наблюдения и/или использует шпионское/вредоносное ПО для наблюдения за ОГО и активистами (согласно заявлениям государственных чиновников). Оперативники могут осмотреть компьютер не только находясь непосредственно на месте, но и посредством удаленного доступа. Без каких-либо дополнительных документов оперативникам разрешается прослушивать телефонные разговоры и просматривать электронную переписку, если человек использует два и более телефонных номера или два и более аккаунта электронной почты.

Государство ограничивает использование технологий наблюдения только негосударственными операторами и ввело обширные исключения и отступления от запретов и ограничений в сферах национальной безопасности, пограничного контроля и законодательстве о борьбе с терроризмом.

Законы о национальной безопасности, пограничном контроле или борьбе с терроризмом разрешают непрозрачные и неподотчетные правительственные запросы данных, когда у пользователя нет информации или права на защиту своей информации.

В МВД ведется единая база данных участников несанкционированных демонстраций на основании постановлений, направленных на привлечение участников к административной и уголовной ответственности (известная как база данных БЕСпорядки, упоминания о которой фиксируются с конца 2020 года).

Эта система может автоматически готовить отчеты о «мятежниках». На основе базы данных можно решить вопрос о «мерах реагирования» в отношении как конкретного лица, так и группы, объединенной одним или несколькими критериями (в том числе превентивные аресты, специальный контроль на границе или на производстве, налоговые проверки и др.) Государство составило «списки наблюдения» лиц, чью активность в социальных сетях оно отслеживает, чтобы готовить будущие аресты/задержания или специальные пограничные проверки.

Для ограничения цифровых прав широко используются меры по борьбе с киберпреступностью, дезинформацией, разжиганием ненависти/подстрекательством к насилию и терроризму. Тюремное заключение за нажатие кнопки «Мне нравится» или «Поделиться» на определенных постах в социальных сетях продолжает оставаться обычной практикой в 2022 году.

За широким применением статьи 24.23 КоАП за «нарушение порядка организации и проведения массовых мероприятий» последовало широкое использование статьи 19.11 («распространение, производство, хранение, транспортировка информационной продукции, содержащей призывы к экстремистской деятельности или содействие такой деятельности»). По этой статье люди осуждаются на основании онлайн-реакций («лайков» и т.п.) в социальных сетях, репостов в публичных и частных аккаунтах, а также в личных сообщениях, подписок на Telegram-каналы, страницы в публичных СМИ и т.п. Статья также предусматривает наложение штрафа в размере от десяти до тридцати базовых величин, административного лишения свободы на срок до 15 суток или обязательных общественных работ, и при любом из наказаний - конфискацию предмета административного правонарушения, то есть как правило, мобильного телефона. В то же время на практике людям предъявляются обвинения, даже если они поделились контентом до того, как он был занесен в черный список как «экстремистский». Данная статья также показательно используется для политического давления и применяется постоянно и последовательно⁶³. По официальной статистике Верховного суда, всего в 2022 году по статье 19.11 за экстремистские призывы и пропаганду были осуждены 2719 человек⁶⁴.

⁶³ Restrictions on freedom of expression under the pretext of combating extremism and terrorism – Human Rights Center “Viasna”

⁶⁴ https://www.court.gov.by/justice_RB/statistics/

Государственные учреждения занимаются троллингом, доксингом и кибератаками на ОГО и других членов гражданского общества. ОГО и активисты опасаются давления или арестов за свою деятельность в Интернете. Представители государства проводят клеветнические кампании против активистов или организаций гражданского общества в социальных сетях (раскрывая личность активистов, используя фейковые аккаунты или публикуя анонимные сообщения).

Многие уголовные дела о заговорах, попытках государственных переворотов, планировании массовых беспорядков, террористических актах и т. д. основаны на информации, полученной из перехваченных сообщений или с конфискованных смартфонов, а также со встреч в Zoom или других платформах.⁶⁵

Размещение запрещенного контента в Интернете (например, ссылки на экстремистские материалы, логотипы запрещенных СМИ, призывы к массовым акциям, публикации на политические темы или ненависть к правоохранительным органам или правящему политическому режиму, оскорбление государственных чиновников, судей или президента) в социальных сетях и мессенджерах является распространенной причиной судебного преследования и приводит к длительным тюремным срокам для обвиняемых. Подписка на запрещенные СМИ, включенные в «Индекс экстремистских формирований», квалифицируется как участие в экстремистском формировании и представляет собой преступление, предусмотренное статьей 361² УК в редакции 2021 года. Критикуя практику признания групп граждан экстремистскими формированиями, следует подчеркнуть, что преимущественно именно медиаструктуры (СМИ, блоги, сообщества в социальных сетях) включаются органами государственной власти в список экстремистских формирований.

Публикации на сайтах ОГО стали основанием для судебных решений о принудительной ликвидации данной ОГО. Закон позволяет блокировать сайты без суда и следствия, и такая практика очень распространена, в том числе и для сайтов ОГО.

Возможность создания ОГО из-за границы ограничена тем, что доступ ко многим сайтам госорганов, в том числе Минюста и МВД, за пределами Беларуси ограничен. При этом по сравнению с 2021 годом в 2022 году выросло число сайтов госорганов, к которым невозможно получить доступ из-за границы.

⁶⁵ <https://abcnews.go.com/International/wife-fears-american-snatched-moscow-belarus/story?id=78807539>.

Общение в Интернете, комментирование веб-сайтов и использование мобильных телефонов возможны только при условии идентификации пользователя. Интернет-провайдеры обязаны предоставлять спецслужбам доступ к информации, которой пользователи обмениваются в сети. Власти могут потребовать предоставления данных об онлайн-действиях любого гражданина.

В 2022 году предусмотренные законом возможности слежки за интернет-пользователями расширились еще больше. Указ Президента № 368 от 18 октября 2022 года («О взаимодействии операторов связи, поставщиков услуг связи и владельцев интернет-ресурсов с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность») предусмотрел создание специальной информационной системы электронного взаимодействия сайтов с органами госбезопасности. Ранее операторы связи должны были поддерживать систему онлайн-отслеживания пользователей. Отныне к ней будут подключены и будут получать соответствующие уведомления поставщики как операторы связи, так и владельцы интернет-ресурсов. Согласно постановлению, владельцы интернет-ресурсов должны по запросу предоставлять доступ к базам данных, автоматизированным системам операторов связи, информации о пользователях и предоставляемых им интернет-услугах. В противном случае владельцы интернет-ресурсов рискуют блокировкой своих сайтов. Контроль будет осуществляться через «систему технических средств обеспечения оперативно-розыскных мероприятий». Упомянутые в указе лица должны будут приобрести специальное оборудование и программное обеспечение за свой счет.

Согласно постановлению правительства, принятому для исполнения указа, систему будут использовать Оперативно-аналитический центр при президенте, КГБ РБ, операторы связи и владельцы интернет-ресурсов. Оперативно-аналитический центр и КГБ РБ в течение месяца составят списки поставщиков телекоммуникационных услуг и владельцев интернет-ресурсов, которые будут обязаны зарегистрироваться в информационной системе, а в течение трех месяцев должны будут открыть онлайн-доступ к базам данных пользователей этих организаций.

Эксперты полагают, что в первую очередь спецслужбы будут заинтересованы в получении доступа к крупным ресурсам, включая поисковые системы, сервисы, поддерживающие экосистемы Apple iOS и Google Android, социальные сети,

мессенджеры, мобильные сервисы и платежные системы.⁶⁶ Пользователи или сторонние наблюдатели не смогут определить, подключен ли интернет-сервис к системе наблюдения. Интернет-ресурсы, отказывающиеся предоставлять доступ силовикам, могут быть заблокированы в Беларуси.

Стандарт II. Государство создает условия для реализации цифровых прав.

Как отмечается в обзоре Freedom House «Freedom on the Net» за 2022 год, в Беларуси власти блокировали веб-сайты ОГО на протяжении всего периода обзора, что было частью полномасштабной атаки на подвергшиеся этому организации, включающей рейды, аресты и принудительные ликвидации. Хотя правительство не повторяло свои предыдущие отключения интернет-услуг, оно продолжило интенсивную кампанию по подавлению инакомыслия в Интернете. Власти заблокировали доступ к независимым СМИ, зарубежным новостным сайтам и материалам, признанным «экстремистскими». В условиях продолжающегося политического кризиса и вторжения России в Украину в феврале 2022 года правительство усилило произвольные аресты работников СМИ, блоггеров, онлайн-активистов и обычных пользователей, назначив задержанным беспрецедентные тюремные сроки. Влияние войны и международных санкций на общественное мнение вынудило правительство резко усилить пропаганду и манипулирование информационной средой. Силы безопасности проводили рейды в места жительства журналистов и блоггеров, продолжали применять пытки к задержанным за критику правительства в Интернете и чаще использовали принудительные «покаянные видео» для унижения и маргинализации людей, озвучивающих критическую позицию.⁶⁷

Перед референдумом в феврале 2022 года по ряду поправок к конституции правительство заблокировало доступ к веб-страницам, на которых обсуждался независимый мониторинг голосования и кампания оппозиции по преднамеренной порче бюллетеней в качестве формы протеста.

Достоверные источники, которые, однако, трудно проверить в нынешних условиях, утверждают, что Беларусь нарушила сетевой нейтралитет во время российского вторжения в Украину, замедлив интернет-соединение и ограничив мобильную связь в местах дислокации российских войск во время подготовки к

⁶⁶ <https://www.delfi.lt/ru/abroad/belorussia/kak-kgb-rb-teper-budet-sledit-v-internete-uvidyat-ne-tolko-kommentarii-v-socsetyah-no-i-zapis-k-vrachu-ili-parikmaheru.d?id=91589835>.

⁶⁷ <https://freedomhouse.org/country/belarus/freedom-net/2022>.

вторжению в Украину с южной части территории Беларуси.⁶⁸ При этом, в отличие от предыдущих периодов оценки, случаев полного отключения интернета не было.

Согласно Указу Президента №116 от 22 марта 2022 года Правительство получило полномочия также блокировать новостные агрегаторы. Указ обязывает владельца агрегатора не допускать использования его для размещения информации, распространение которой ограничено законодательными актами, а также не допускать распространения материалов с интернет-ресурсов, доступ к которым ограничен Министерством информации. Если владелец агрегатора не выполнит данное обязательство, Мининформации направит ему предписание об устранении нарушений. Если этого не сделать, доступ к ресурсу может быть ограничен. В постановлении не указаны агрегаторы; однако, исходя из определений в документе, его действие может распространяться на рекомендательные сервисы Google и Яндекса.⁶⁹

По данным Freedom House, некоторое цифровое неравенство сохраняется, но оно сокращается. В Беларуси сохраняются высокие показатели проникновения фиксированной и мобильной широкополосной связи. По данным официальной статистики, к концу 2021 года количество пользователей, выходящих в Интернет через эти соединения, достигло 3,2 и 9,1 миллиона соответственно при примерно 9,4 миллиона жителей страны. Datareportal сообщил, что уровень проникновения в Беларусь на начало 2023 года составил 86,9% от общей численности населения⁷⁰ (рост с 85,1% на начало 2022 года).

В индексе доступности Интернета, составленном Broadband Choices, сервисом, который позволяет пользователям сравнивать тарифные планы мобильной передачи данных, Беларусь заняла 37-е место из 164 стран по средней скорости интернета, а также стоимости и доступности пакетов домашнего широкополосного доступа⁷¹ (в 2021 году она упала с 20-го места).

Почти 87 процентов городского населения и 71 процент сельских жителей являются пользователями Интернета. В январе 2023 года в Беларуси было 8,27

⁶⁸ <https://nv.ua/ukraine/events/voyna-v-ukraine-v-belarusi-blokirovali-internet-chtoby-skryt-peredvizhenie-voysk-rf-50238568.html>.

⁶⁹ Мининформ сможет блокировать доступ к новостным агрегаторам за распространение материалов заблокированных сайтов 22 March, 2022 - «Зеркало»

⁷⁰ <https://datareportal.com/reports/digital-2023-belarus>.

⁷¹ <https://www.broadbandchoices.co.uk/features/internet-accessibility-index>.

миллиона интернет-пользователей.⁷² В начале 2022 года уровень проникновения Интернета в Беларуси составлял 85,1 процента от общей численности населения. Анализ, проведенный Kerios, показывает, что число интернет-пользователей в Беларуси сократилось на 7029 (-0,09 процента) в период с 2021 по 2022 год. Эти данные показывают, что в начале 2022 года в Беларуси интернетом не пользовались 1,41 млн человек, то есть 14,9% населения, на начало года. В январе 2022 года в Беларуси было 4,35 миллиона пользователей социальных сетей.⁷³ Число пользователей социальных сетей в Беларуси на начало 2022 года составляло 46,1% от общей численности населения, однако важно отметить, что пользователи социальных сетей могут не представлять собой уникальных людей.

Государство не гарантирует открытый, доступный и недорогой Интернет. В Беларуси нет закона, требующего или защищающего сетевой нейтралитет, а практика препятствует открытому и быстрому Интернету, отдавая предпочтение одним веб-сайтам над другими (включая блокировку сайтов ОГО без суда или какого-либо официального решения, и т.д.).

Государство не обеспечивает существование независимого, эффективного, обеспеченного адекватными ресурсами и беспристрастного механизма надзора за Интернетом, и не существует эффективных средств правовой защиты от нарушений цифровых прав. Государство злоупотребляет законами о государственной тайне, национальной безопасности и уголовном правосудии, среди прочих, используя их как препятствия, систематически блокирующие доступ к правосудию в отношении цифровых прав.

Законом от 28 июня 2022 года № 176-3 внесены изменения в Закон «Об обращениях граждан и юридических лиц» от 18 июля 2011 года. Согласно новому Закону, заявители могут подавать электронные обращения в органы государственной власти и иные государственные организации только через единую (интегрированную) национальную государственную информационную систему учета и обработки таких обращений (www.обращения.bel). Это означает, что обычные обращения по электронной почте не будут рассматриваться с соблюдением установленных законодательством требований и гарантий о сроках и порядке рассмотрения. Данные изменения вступили в силу 2 января 2023 года. Кроме того, наблюдатели ОГО обеспокоены тем, что новая система отпугнет пользователей и приведет к снижению количества обращений из-за

⁷² <https://datareportal.com/reports/digital-2023-belarus>.

⁷³ Ibid.

необходимости электронной регистрации в системе (именно это уже произошло в 2022 г. при перерегистрации пользователей «Правового форума» — государственной системы комментирования законопроектов).

Некоторые интернет-провайдеры предлагают специальные льготные тарифы для социальных ОГО в рамках своих программ корпоративной социальной ответственности (КСО).

Мероприятия по цифровой грамотности, проводимые как частным сектором, так и государственными учреждениями, включают программу для пожилых людей, поддерживаемую Фондом народонаселения ООН, запущенную в 2021 году.⁷⁴

Государственная политика по преодолению цифрового неравенства включена в Государственную программу «Цифровое развитие Беларуси» на 2021–2025 годы, утвержденную постановлением Совета Министров № 66 от 2 февраля 2021 года с общим бюджетом более 1 млрд евро. Политика является основным практическим инструментом внедрения передовых информационных технологий в отрасли национальной экономики.⁷⁵ Госпрограммой предусмотрена реализация мер по созданию и развитию современной ИКТ-инфраструктуры, внедрению цифровых инноваций в отраслях экономики и технологий «умного города», а также по обеспечению информационной безопасности таких решений (82 мероприятия). В частности, в госпрограмме планируется разработать образовательную платформу для повышения цифровой грамотности населения и современный образовательный контент для курсов по повышению квалификации работников, задействованных в экономике в сфере цифрового развития. По итогам за первые два года действия программы (до конца 2022 года) семь мероприятий Госпрограммы полностью завершены, на 42 заключены контракты, а значит, результаты в ближайшее время будут доступны пользователям. Остальные проекты находятся на различных стадиях проектных процедур и в ближайшем будущем также перейдут в практическую работу.⁷⁶

В связи с активным развитием цифровых технологий Министерство связи и информатизации получило дополнительные полномочия. Президент Лукашенко 7 апреля 2022 года подписал Указ №136 «Об органе государственного управления в сфере цифрового развития и информатизации». Министерство связи и информатизации наделено новыми полномочиями по управлению процессами

⁷⁴ <https://www.undp.org/belarus/speeches/digital-future>.

⁷⁵ <https://www.mpt.gov.by/ru/gosudarstvennaya-programma-cifrovoe-razvitie-belarusi-na-2021-2025-gody>.

⁷⁶ <https://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2023/mart/73710/>.

цифрового развития в стране и цифровой трансформации государственного управления во всех секторах экономики. Центр цифрового развития будет создан для оказания практической поддержки вопросов цифровизации и их ускоренной реализации. Он окажет помощь государственным органам и организациям в подготовке и реализации мер в сфере цифрового развития. Также будет создан Центр перспективных исследований в области цифрового развития. Он будет формировать предложения по проектам прогнозов цифрового развития, показателям уровня цифрового развития отраслей и регионов, а также собирать информацию для оценки эффективности реализации мер, включенных в программы в сфере цифрового развития. Центр будет оказывать организационную поддержку экспертной оценки мер в сфере цифрового развития с привлечением специалистов государственных органов и организаций, а также резидентов Парка высоких технологий. Указ расширяет механизмы финансовой поддержки процессов цифрового развития и предусматривает возможность внедрения уже разработанных программных продуктов. Упрощаются процессы заключения и реализации контрактов в сфере цифрового развития.⁷⁷

Парк высоких технологий в Минске — это форма государственной поддержки развития сектора ИКТ, включающая значительные налоговые льготы, доступ к информации и сотрудничество при принятии решений. Администрация Парка высоких технологий выступает посредником между сферой ИТ-бизнеса и государством, что установлено законом. Об успехах этого учреждения в 2022 году поступали противоречивые сообщения, но известно, что из Беларуси были эвакуированы многие сотрудники ИКТ-компаний, равно как и целые предприятия.

В 2022 году практика ограничения доступа к государственным сайтам из-за границы несколько снизилась, хотя многие важные для ОГО государственные сайты остаются заблокированными для пользователей из-за границы (например, нет доступа к сайту Министерства юстиции, сайту МВД, перечню экстремистских формирований или графику судебных заседаний). Использование цифровых услуг крайне ограничено для ОГО, а цифровая регистрация невозможна. Элементы онлайн-регистрации, доступные для субъектов предпринимательства, недоступны для ОГО. При этом планируемые в 2023 году поправки в закон «Об общественных объединениях» предусматривают возможность для общественных объединений вести коммуникацию по вопросам регистрации, внесения

⁷⁷ <https://president.gov.by/ru/documents/ukaz-no-136-ot-7-aprelya-2022-g>.

изменений в регистрационные документы и подачи обязательных годовых отчетов о деятельности с регистрирующими органами в режиме онлайн.⁷⁸

Рекомендации относительно Сферы П:

- Освободить всех лиц, лишенных свободы за налоговые нарушения, гражданскую деятельность или деятельность ОГО по краудфандингу или «финансированию экстремизма» и «финансированию общественных беспорядков», отмену всех наложенных на них наказаний и текущих дел, а также выплату адекватной компенсации всем таким политическим заключенным;
- Отменить Закон «О противодействии экстремизму» и все принятые в соответствии с ним подзаконные акты, в том числе «Индекс экстремистских формирований»;
- Закрыть и уничтожить единую базу данных участников несанкционированных демонстраций МВД (также известную как база данных БЕСпорядки) и ее аналоги; и
- Включить в Государственную программу «Цифровое развитие Беларуси» создание системы эффективной цифровой регистрации некоммерческих организаций (общественных объединений и фондов), а также правовое и техническое обеспечение цифровых краудфандинговых платформ.

IV. КЛЮЧЕВЫЕ ПРИОРИТЕТЫ

В 2022 году условия деятельности ОГО в Беларуси существенно ухудшились. Ликвидация сотен ОГО, восстановление уголовной ответственности за деятельность незарегистрированных организаций, широкое применение других статей Уголовного кодекса для репрессий и запугивания граждан, а также в целях

⁷⁸ <https://csometer.info/sites/default/files/2023-01/BELARUS%20Draft%20amendments%20to%20laws%20on%20public%20associations%20and%20political%20parties.pdf>.

принуждения СМИ, ОГО и несогласных граждан к молчанию привело к тому, что состояние среды для ОГО в Беларуси стало одним из худших в мире.

Многие ОГО, представленные своими лидерами и ключевыми активистами, покинули территорию Беларуси, чтобы продолжить свою деятельность и выполнить свою миссию в других, более благоприятных юрисдикциях, таких, как Литва, Грузия или Польша. Для организаций, первоначально перенесших свою деятельность в Украину, начало активной фазы российского вторжения привело к повторной эвакуации, при этом многие из них пострадали от блокировки банковских счетов (эта проблема характерна и для организаций в Грузии). Однако в значительной степени переехавшие ОГО теряют связь с целевыми группами и в результате теряют ощущение «пульса» жизни внутри Беларуси. Некоторые переехавшие ОГО интегрируются в политическую повестку дня принимающих стран и становятся от нее зависимыми (при этом их финансовая зависимость, а также зависимость от политического контекста в этих странах, возрастает). Между тем, пространство для деятельности ОГО, центры деятельности и центры принятия решений которых остаются в Беларуси, стремительно сужается, особенно когда речь идет о распространении информации.

Репрессии, а также принудительное перемещение ОГО и активных граждан являются ключевыми факторами, которые необходимо изменить в первую очередь, чтобы условия для ОГО имели шанс улучшиться.

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

1. Освободить всех лиц, признанных политическими заключенными, и прекратить все политически мотивированные уголовные дела;
2. Отменить Закон «О противодействии экстремизму» и все принятые в соответствии с ним подзаконные акты, в том числе «Перечень экстремистских формирований»;
3. Отменить уголовную ответственность за организацию и участие в деятельности незарегистрированной организации (ст. 193¹ УК) и отменить запрет на деятельность общественных объединений без регистрации;

4. Прекратить практику принудительной ликвидации ОГО, отменить все решения судов и органов местного самоуправления о принудительной ликвидации общественных объединений, фондов и частных учреждений, принятые в 2020-2022 годах;
5. Прекратить все формы репрессий и дискриминации в отношении протестующих, представителей оппозиции и организаций гражданского общества, включая массовые гражданские и уголовные преследования, злоупотребление следственными полномочиями, обыски, изъятие данных и устройств связи, штрафы, аресты, замораживание активов, принудительное публичное раскрытие информации в средствах массовой информации (в том числе в социальных сетях) персональных данных во время расследований или арестов;
6. Провести расследования всех смертей протестующих и других представителей оппозиции, привлечь виновных в убийствах к уголовной ответственности, а также тщательно расследовать все заявления о пытках;
7. Прекратить все формы давления на ОГО, юристов и правозащитников, журналистов и независимые СМИ, включая инспирируемые государством кампании, направленные на дискредитацию этих групп в СМИ;
8. Закрыть и уничтожить единую базу данных МВД об участниках несанкционированных демонстраций (также известную как база данных БЕСпорядки) и ее аналоги;
9. Устранить законодательные возможности и практику нарушения работы Интернета и блокировки веб-сайтов без решений суда; и
10. Прекратить злоупотребление законодательством и следственными полномочиями по борьбе с терроризмом и законодательством AML/CTF с целью ограничения свободы выражения мнений и свободы мысли, а также ограничения доступа к финансированию благотворительных организаций, правозащитных и гуманитарных организаций гражданского общества.

Только после того, как будут предприняты вышеуказанные приоритетные шаги, можно будет реализовать какие-либо положительные эффекты от реализации предыдущих рекомендаций, изложенных в полной редакции первого отчета ОГО

по Беларуси (ноябрь 2019 г.), и дополнительных рекомендаций, изложенных в настоящем документе.

V. МЕТОДОЛОГИЯ

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

ECNL сотрудничает с экспертами по методологии RESIS с 2020 года над адаптацией пакета методологии CSO Meter, чтобы обеспечить как качественное, так и количественное сравнение различных областей среды в странах Восточного партнерства в разные годы. Предложение по этой модели обсуждалось и тестировалось с помощью расширенного регионального центра CSO Meter Hub по электронной почте и на онлайн-мероприятии. С помощью обновленной модели сравнения мы стремимся (i) оценить среду для гражданского общества в каждой из 11 областей; (ii) обеспечить отслеживание событий/прогресса на протяжении многих лет по каждой стране; и (iii) сравнить среды на региональном уровне.

Страновые партнеры вместе с другими ОГО, входящими в состав CSO Meter Hub, провели процесс мониторинга и подготовили описательный страновой отчет. Они также создали консультативные советы в каждой стране, состоящие из экспертов-представителей ключевых местных заинтересованных сторон. Перед членами советов стоят две основные задачи: анализировать описательные отчеты и присваивать баллы каждому стандарту на основе описательных отчетов.

Текущий отчет охватывает период с января по декабрь 2022 года.

Процесс мониторинга

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

В ходе исследования были организованы онлайн-встреча и интервью с лидерами ОГО, а авторы проанализировали законодательство и текущую правоприменительную практику. Члены странового консультативного органа внесли особый вклад в совершенствование методологии исследования, чтобы адаптировать ее к белорусской действительности. В частности, отчет обсуждался среди 11 представителей ОГО, включая членов Hub из Беларуси.

Для белорусской части исследования были использованы данные двух наборов онлайн-опросов лидеров белорусских ОГО: первый был проведен в апреле 2022 года (онлайн-опрос прошли 158 человек, в 6 фокус-группах приняли участие 40 человек, в глубоких интервью приняли участие руководители, волонтеры и бывшие работники ОГО, 20 лидеров и топ-менеджеров ОГО, в том числе бывшие руководители), а второе состоялось в декабре 2022 года (в опросе приняли участие 180 ОГО, на все обязательные вопросы анкеты ответили 74 организации).⁷⁹

Процесс подсчета оценки

Страновые исследователи и шесть членов Консультационного совета в Беларуси провели повторную оценку каждого стандарта из 11 областей инструмента CSO Meter в законодательстве и практике, где произошли изменения.

Соответственно, оценка повышается в тех случаях, когда наблюдается прогресс, а понижение мотивируется определенными случаями ухудшения. Окончательная оценка по каждому стандарту затем рассчитывался по формуле, в которой оценка исследователей составляет 50 процентов; средняя оценка членов Консультативного совета также составляет 50 процентов. Затем оценка по каждой области рассчитывается как среднее значение итоговых оценок по каждому стандарту и округляется до одного десятичного знака для целей представления. Обычно для процедуры выставления оценок используется 7-балльная шкала. Крайние значения шкалы понимаются как наиболее экстремальная или идеальная ситуация или среда. Например, (1) — крайне неблагоприятная (авторитарная) среда, а (7) — крайне благоприятная (идеальная демократическая) среда для ОГО. Дополнительная информация об инструменте CSO Meter, процессе оценки и расчетах доступна на <https://csometer.info/>.

⁷⁹https://research.lawtrend.org/?fbclid=IwAR2tyas_QLrZjFe0Ob8g5GLc_FJmvpFVuRILWIGSEjwJ8wF_SWrtTFevirc#info-resources

VI. ССЫЛКИ

Примечание: Ссылки на какой-либо источник не могут быть предоставлены, поскольку белорусские власти самовольно признали всю информацию, размещенную на этом ресурсе, экстремистским материалом. Эти ресурсы включают в себя, среди прочего, ссылки на материалы Правозащитного центра «Весна», Белорусской ассоциации журналистов, газеты «Наша Ніва», радиостанций «Радио Свобода» и Еврорадио и многих других СМИ, чьи отважные журналисты самоотверженно борются за свободу слова, рискуя собственной безопасностью.

Законодательство

- Конституция Республики Беларусь 1994 года с последующими изменениями, в том числе принятыми по итогам Референдума 27 февраля 2022 года.
- Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. с последующими изменениями.
- Налоговый кодекс Республики Беларусь от 19 декабря 2002 года с последующими изменениями.
- Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. с последующими изменениями.
- Избирательный кодекс Республики Беларусь от 11 февраля 2000 г. с последующими изменениями.
- Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 января 2021 года с последующими изменениями.
- Кодекс Республики Беларусь о культуре от 20 июля 2016 года с последующими изменениями.
- Закон «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» от 31 декабря 2010 года с последующими изменениями.
- Закон «Об общественных объединениях» от 4 октября 1994 г. с последующими изменениями.
- Закон «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» от 30 декабря 1997 г. с последующими изменениями.
- Закон «О средствах массовой информации» от 17 июля 2008 года с последующими изменениями.

- Закон «О бухгалтерском учете и отчетности» от 12 июля 2013 года с последующими изменениями.
- Закон «О борьбе с терроризмом» от 3 января 2002 года.
- Закон «О нормативных правовых актах» от 17 июля 2018 года с последующими изменениями.
- Закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 15 июля 2015 года с последующими изменениями.
- Закон «О физической культуре и спорте» от 4 января 2014 года.
- Закон «О республиканском бюджете на 2021 год» от 29 декабря 2020 года.
- Закон «О республиканском бюджете на 2022 год» от 31 декабря 2021 года.
- Закон «О республиканском бюджете на 2023 год» от 30 декабря 2022 года.
- Закон «О противодействии экстремизму» от 4 января 2007 года с последующими изменениями, в том числе от 14 мая 2021 года, Закон «Об изменении законов по вопросам противодействия экстремизму».
- Закон «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения» от 30 июня 2014 года с последующими изменениями.
- Закон «Об информации, информатизации и защите информации» от 10 ноября 2008 года с последующими изменениями.
- Закон «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь» от 30 декабря 2011 года с последующими изменениями.
- Закон «О защите персональных данных» от 7 мая 2021 года.
- Закон «О внесении дополнений и изменения в Закон Республики Беларусь «Об основах государственной молодежной политики»» от 5 октября 2022 года.
- Закон «Об органах внутренних дел» от 17 июля 2007 года.
- Закон «О денонсации Республикой Беларусь Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах» от 27 октября 2022 года.
- Указ Президента «О некоторых мерах по регулированию деятельности политических партий, профсоюзов и других общественных объединений» № 2 от 26 января 1999 года с последующими изменениями.

- Указ Президента «О вопросах государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) субъектов экономической деятельности» № 1 от 16 января 2009 года с последующими изменениями.
- Указ Президента «Об иностранной безвозмездной помощи» № 3 от 25 мая 2020 года с изменениями от 8 ноября 2021 года.
- Положение о создании, деятельности и ликвидации фондов в Республике Беларусь, утвержденное Указом Президента от 1 июля 2005 года № 302, с последующими изменениями.
- Указ Президента «О предоставлении и использовании безвозмездной (спонсорской) помощи» от 1 июля 2005 года № 300 с последующими изменениями.
- Указ Президента от 4 мая 2007 года № 209 «О лотерейной деятельности на территории Республики Беларусь» с последующими изменениями.
- Указ Президента от 3 марта 2010 года № 129 «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия операторов связи с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность» с последующими изменениями.
- Указ Президента № 163 «Об изменении указа Президента» от 26 апреля 2021 года.
- Указ Президента от 29 июля 2021 года № 292 «Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021-2025 годы».
- Указ Президента № 105 «О конституционной комиссии» от 15 марта 2021 года.
- Указ Президента № 368 «О взаимодействии операторов электросвязи, поставщиков услуг электросвязи и владельцев интернет ресурсов с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность» от 18 октября 2022 года.
- Указ Президента № 136 «Об органе государственного управления в сфере цифрового развития и вопросах информатизации» от 7 апреля 2022 года.
- Указ Президента № 116 «О новостных агрегаторах в глобальной компьютерной сети Интернет» от 22 марта 2022 года.
- Постановление Минюста «Об утверждении нормативных правовых актов по вопросам оформления и рассмотрения документов, связанных с государственной регистрацией политических партий, профессиональных

союзов, иных общественных объединений, их союзов (ассоциаций), а также государственной регистрацией и исключением из журнала государственной регистрации, постановкой на учет и снятием с учета организационных структур профессиональных союзов № 48 от 30 августа 2005 года с последующими изменениями».

- 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" Номер 49 от 24 января 2019 года с последующими изменениями.
- Постановление Министерства культуры № 106 «Об утверждении Положения о советах по вопросам историко-культурного наследия» от 24 ноября 2022 года.
- Постановление Министерства юстиции Республики Беларусь «Об информации о деятельности общественных объединений и фондов» от 30 октября 2020 года № 153-1 с изменениями от 7 декабря 2021 года.
- Постановление Совета Министров «О мерах по противодействию экстремизму и реабилитации нацизма» № 575 от 15 октября 2021 года.
- Постановление Совета Министров «О внесении изменений в Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30 апреля 2013 года № 327» от 27 декабря 2021 года № 761.
- Постановление Совета Министров «Об утверждении Положения о порядке формирования, финансирования и реализации молодежных инициатив» № 87 от 31 января 2023 года.
- Государственная программа «Цифровое развитие Беларуси» на 2021–2025 годы, утвержденная постановлением Совета Министров № 66 от 2 февраля 2021 года.

ИССЛЕДОВАНИЯ И ОТЧЕТЫ

- The 2020 Civil Society Organisation (CSO) Sustainability Index for Belarus (December 2021) developed by the 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).

- Mutual Evaluation Report of the Republic of Belarus (2019) Eurasian Group on combating money laundering and financing of terrorism.
- Opinion on the compatibility with universal human rights standards of Article 193¹ 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).
- Eastern Partnership Index 2020-21. Charting Performance in the Eastern Partnership: Democracy and Good Governance, Policy Convergence and Sustainable Development (December 2021) by Eastern Partnership Civil Society Forum.
- Belarus: Lawyers Under Threat - Increasing Suppression of the Legal Profession in Belarus (July 2021) by Lawyers for Lawyers (L4L), the American Bar Association Center for Human Rights (ABA CHR), and the International Bar Association Human Rights Institute (IBAHRI).
- Legal aspects of NPO fundraising by electronic means in Belarus - an analytical overview (2018) by International Center for Not-for-Profit Law (ICNL).
- Update on new restrictive draft legislation in Belarus (May 2021) by International Center for Not-for-Profit Law (ICNL).
- Analysis of the Legislation of the Republic of Belarus on Countering Extremism and Preventing the Rehabilitation of Nazism (Анализ законодательства Республики Беларусь о противодействии экстремизму и недопущении реабилитации нацизма) (July 2021) by International Center for Not-for-Profit Law (ICNL).
- Lawtrend. 'Freedom of association and legal conditions for civil society organisations in Belarus. Review Period: 2021' (January 2022).
- Lawtrend. 'Freedom of association and legal environment for civil society organisations. Belarus. Review Period: 2022' (January 2023).
- Implementation by the Republic of Belarus of international covenant on economic, social and cultural rights - Report of the coalition of Belarusian human rights organisations for 71st session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (January 2022) by the Belarusian Helsinki Committee, Viasna Human Rights Center, Office for the Rights of Persons with Disabilities, Lawtrend, PEN Belarus.
- 'Belarusian CSOs registered abroad: no country for old rules' (2020) by School of Young Managers in Public Administration' (SYMPA/BIPART).

- State and Current Needs of Belarusian Civil Society Organisations (CSOs) in Situation of Political Crisis (October 2021).
- State and Current Needs of Belarusian Civil Society Organisations (CSOs) in Situation of Political Crisis. Monitoring report update: July – December 2021 (2022) by School of Young Managers in Public Administration’ (SYMPA/BIPART).
- Combating extremism and human rights. National anti-extremist legislation and law enforcement practice (2019) by Viasna Human Rights Center, the Belarusian Helsinki Committee, the Belarusian Association of Journalists, and ‘Human Constanta’ institution.
- Baltic Internet Policy Initiative and Office for European Expertise and Communication public opinion poll ‘Public Associations and Citizens Initiatives: Participation Potential’ (2019, published 31 August 2020).
- List of political prisoners, by Viasna Human Rights Center.
- Guidelines on the definition of a political prisoner (2013) by Emil Adelkhanov, Intigam Aliyev, Anna Baranovskaya, Lyudmila Vatskova, Hanna Herasimava, Valentin Gefter, Aleh Hulak, Sergey Davidis, Eldar Zeynalov, Yevgeniy Zakharov, Inna Kulei, Olexandra Matviychuk, Tatsiana Reviaka, Olga Salamatova, Valiantsin Stefanovich, Alena Tankachova, Annagi Hajibeyli, Volodymyr Yavorsky, published by Viasna Human Rights Center.
- Belarus. August 2020: ‘Justice’ for Protesters (March 2021) by Viasna Human Rights Center.
- Politically Motivated Administrative Proceedings: Standards and Reality in Contemporary Belarus (January 2021) by Viasna Human Rights Center.
- Criminal Prosecution for Political Reasons Belarus 2020-2021 (May 2021) by Viasna Human Rights Center.
- National Human Rights Index (2021) by the Belarusian Helsinki Committee.
- OSCE Rapporteur’s Report under the Moscow Mechanism on Alleged Human Rights Violations related to the Presidential Elections of 9 August 2020 in Belarus.
- The liquidation of social organisations in Belarus: what happened and what comes next for Belarusian civil society (December 2021) by Yury Arlouski, The Stefan Batory Foundation.
- Freedom in the World 2021 by Freedom House.

- Freedom in the World 2022: The Global Expansion of Authoritarian Rule (2022) by Freedom House.
- Freedom in the World 2023 by Freedom House.
- World Press Freedom Index 2021 by Reporters Without Borders.
- Belarus: Freedom on the Net 2021 Country Report by Freedom House.
- Belarus: Freedom on the Net 2022 Country Report by Freedom House.
- Disinformation Resilience Index in Central and Eastern Europe in 2021 (September 2021) by Eurasian States in Transition Research Center (EAST Center).
- Human Rights Situation in Belarus in 2021: Analytical review (January 2022) by Viasna Human Rights Center.
- Human Rights Situation in Belarus in 2022: Analytical review (January 2023) by Viasna Human Rights Center.
- The updated list of non-voluntary liquidated public associations, foundations, institutions and unions of legal entities from Lawtrend and Office for European Expertise and Communication.
- How ‘extremism’ violates human rights in Belarus: main theses from human rights organisations. (2022) by Human Constanta, the Viasna Human Rights Center, the Belarusian Association of Journalists and SOVA Center for Information and Analysis.
- *Belarus v. Viktor Dmitrievich Babariko* (October 2021) by Clooney Foundation for Justice (CFJ) and Covington & Burling LLP.
- International Accountability Platform for Belarus - semi-annual reports #1-4 by International Accountability Platform for Belarus.
- Joint other letter of the UN Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism; the Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus; the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association; and the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders (2021) OL BLR 2/2021.
- Information from the Republic of Belarus in response to letter AL BLR 8/2021 dated 7 September 2021 from special procedures of the UN Human Rights Council - 21-17602E HRC/NONE/2021/SP189.

- UN Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus – Annual report on the situation of human rights in Belarus (2021). Human Rights Council (A/HRC/44/55).
- UN Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus – report ‘Situation of human rights in Belarus’ (2021). General Assembly (A/76/145).
- Situation of human rights in Belarus in the context of the 2020 presidential election (15 February 2021) - Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights (A/HRC/46/4).
- Misuse of Interpol’s Red Notices and impact on human rights – recent developments (2019) by Dr Rasmus H. Wandall, Dan Suter, Gabriela Ivan-Cucu.
- Volunteering: European practice of regulation (2014) elaborated by ECNL.
- Media environment in Belarus – Briefing paper (February 2022) by the European Parliament.
- Mass Media in Belarus, Monitoring Report 2021 (February 2022) by the Belarussian Association of Journalists.
- Mass media in Belarus in 2022. Annual review (January 2022) by the Belarussian Association of Journalists.
- Vibrant Information Barometer– 2021 Belarus (August 2021) by International Research & Exchanges Board (IREX).
- Vibrant Information Barometer– 2022 Belarus (May 2023) by International Research & Exchanges Board (IREX).
- Review of the fight against ‘extremism’ in Belarus for January-March 2021 (April 2021) by Human Constanta.
- Review of the fight against ‘extremism’ in Belarus for April-May 2021 (July 2021) by Human Constanta.
- Overview of the fight against ‘extremism’ in Belarus for June and July 2021 (September 2021) by Human Constanta.
- The fight against ‘extremism’ with fatal outcomes – an overview of trends for August and September 2021 (October 2021) by Human Constanta.
- Overview of the fight against ‘extremism’ in Belarus in October-December 2021 (January 2022) by Human Constanta.
- Review of the fight against ‘extremism’ in Belarus in July-September 2022 (October 2022) by Human Constanta.
- Overview of the fight against ‘extremism’ in Belarus for October-December 2022 (March 2023) by Human Constanta.

- Review of the practice of using ‘extremist’ articles under which citizenship can be revoked (October 2021) by Human Constanta.
- Whom do the Belarusian authorities consider terrorists? Analytical note (May 2021) by Human Constanta.
- Preliminary analytical report of the expert mission to assess the 2022 nationwide referendum on amendments to the Constitution of the Republic of Belarus – (February 2022) by the campaign "Human Rights Defenders for Free Elections".
- ‘New Legislative Regulation in the Republic of Belarus as the Authorities’ Response to the Events of 2020 and How It Correlates with International Standards in the Field of Human Rights’ (June 2021) by Legal Transformation Center and the Belarusian Helsinki Committee.
- Changes in the reporting legislation for public associations and foundations (December 2021) by Lawtrend.
- Human Rights Committee Communication No. 1296/2004 According to the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights (Ninetieth session 9 – 27 July 2007) - CCPR/C/90/D/1296/2004.
- 2022 Global Philanthropy Environment Index report – Belarus (March 2022) by the Indiana University Lilly Family School of Philanthropy.
- Digital 2022 Global Overview Report – Belarus (January 2022) by ‘We are Social’.
- Internet Accessibility Index (2022) by Broadband Choices.
- Internet Accessibility Index (2023) by Broadband Choices.
- <https://www.kas.de/de/web/belarus/publikationen/einzeltitel/-/content/belarus-civil-society-organisations-in-cross-sectoral-dialogue>.
- ‘Right to Defense: 2022 Summary’ and ‘The Crisis of the Legal Profession in Belarus: How to Return the Right to Defense’.
- https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/03/Pravovoe-regulirovanie_OSI.pdf
- https://research.lawtrend.org/?fbclid=IwAR2tyas_QLrZjFeoOb8q5GLc_FJmvpFVuRILWIGSEjwJ8wF_SWrtTFevirc#info-resources.

NEWS ARTICLES AND OTHER MATERIALS

- <http://www.government.by>.

- <https://minjust.gov.by>.
- <http://www.mvd.gov.by>.
- <https://www.mpt.gov.by>.
- <https://mfa.gov.by>.
- <https://president.gov.by>.
- <https://prokuratura.gov.by>.
- <https://forumpravo.by>.
- <https://www.rka.by>.
- <https://www.belta.by>.
- *Ekonomicheskaya Gazeta* (Экономическая газета), <https://neg.by>.
- 'Belarusian civil society in Lithuania: how really welcome are we?' (28 October 2021) by Lithuania Tribune.
- 'July 2021: Black weeks for Belarusian Civil Society' (July 2021) by Civicus.
- 'Belarus NGOs condemn government crackdown after 'black week' of raids' (July 2021) by The Guardian.
- 'Interpol: les opposants bélarusses pourchassés à l'étranger' (23 November 2021) by *Libération*.
- <https://www.undp.org/belarus/speeches/digital-future>.
- <https://www.frontlinedefenders.org/en/case/woman-human-rights-defender-nasta-loika-sentenced-seven-years-prison>.
- <https://belarusdigest.com/story/setting-up-an-ngo-in-belarus-challenge-yourself/?pdf=1520>.
- <https://en.wikipedia.org/wiki/Gleichschaltung>.
- <https://prokuratura.gov.by/ru/media/novosti/nadzor-za-resheniyami-pogolovnym-i-grazhdanskim-delam/prodolzhali-rabotat-nesmotrya-na-reshenie-suda-o-likvidatsii-obedineniya-prokuratura-grodnenskoy-obl/>.
- <http://mininform.gov.by/documents/respublikanskiy-spisok-ekstremistskikh-materialov/>.
- <https://www.bbc.com/news/world-europe-64833756>.
- <https://csometer.info/updates/belarus-draft-law-essentials-civil-society-parliaments-agenda>.
- <https://usa.mfa.gov.by/ru/embassy/news/e427e3032c6ebb49.html>.
- Belarus' withdrawal from individual complaints procedure a serious setback for human rights protection, UN Human Rights Committee says,

[https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/11/belarus-withdrawal-individual-complaints-procedure-serious-setback-human.](https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/11/belarus-withdrawal-individual-complaints-procedure-serious-setback-human)

- [https://ksds.by/constitution/.](https://ksds.by/constitution/)
- [https://www.sb.by/articles/obsuzhdaem-proekt-konstitutsii.html.](https://www.sb.by/articles/obsuzhdaem-proekt-konstitutsii.html)
- [https://nv.ua/ukraine/events/voyna-v-ukraine-v-belarusi-blokirovali-internet-chtoby-skryt-peredvizhenie-voysk-rf-50238568.html.](https://nv.ua/ukraine/events/voyna-v-ukraine-v-belarusi-blokirovali-internet-chtoby-skryt-peredvizhenie-voysk-rf-50238568.html)
- <https://sk.gov.by/ru/news-usk-gminsk-ru/view/podrobnosti-prestupnoj-deyatelnosti-rukovoditelej-i-rabotnikov-belapan-11143/>
- [https://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2022/july/70929/.](https://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2022/july/70929/)

