

СВОБОДА АССОЦИАЦИЙ И ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В БЕЛАРУСИ

Обзор за 2011 год

Центр правовой трансформации

Ассамблея демократических неправительственных организаций

В 2011 году возможности для реализации свободы ассоциаций в Беларуси не улучшились. На уровне правового регулирования властями осуществлены ряд нововведений, потенциально ухудшающих возможности для деятельности общественных объединений и иных организационно-правовых форм некоммерческих организаций. На уровне правоприменительной практики не зафиксировано значимых позитивных изменений, прежние негативные тренды продолжают, а в ряде случаев происходит их усиление.

Наиболее значимыми событиями и тенденциями, затрагивающими свободу ассоциаций и правовое положение неправительственных организаций в Беларуси явились следующие:

- Проект закона «О некоммерческих организациях», предварительная редакции которого вызвала серьезные опасения общественности, вопреки первоначальному плану не был внесен на рассмотрение парламента в 2011 году.
- Осенью 2011 года были внесены изменения в законодательство, вводящие новые ограничения для финансирования общественных объединений и партий, в том числе устанавливающие уголовную ответственность за нарушение порядка получения иностранной безвозмездной помощи.
- Вынесен приговор в отношении руководителя Правозащитного центра «Вясна» Алеся Беляцкого, который осужден к 4,5 лет лишения свободы за уклонение от уплаты налогов, в отношении его заместителя Валентина Стефанович применена гражданская ответственность и взысканы налоговые недоимки со средств, получаемых правозащитным центром в качестве пожертвований для помощи жертвам политических репрессий.
- Репрессии после президентских выборов 19 декабря 2010 года в отношении политических и общественных активистов затронули многие неправительственные организации: в результате многочисленных обысков и конфискаций оборудования некоторые из них лишились технической базы для деятельности.
- Ужесточились и участились преследования правозащитников, членов оппозиционных политических партий и общественных объединений, в том числе продолжают следственные действия по ряду уголовных дел, осуществляются превентивные задержания и иное давление на партии и объединения.
- Выносились прокурорские предупреждения по статье 193¹ Уголовного кодекса в отношении членов незарегистрированных религиозных и общественных организаций.
- Продолжена практика произвольных отказов в регистрации некоммерческих организаций, в том числе общественных объединений и учреждений.
- Власти Беларуси оказывали препятствие международным контактам белорусского гражданского общества, создавая препоны как к выезду некоторых белорусских граждан за рубеж, так и к визитам в Беларусь зарубежных наблюдателей.

Изменение рамочного законодательства

Белорусское законодательство, регулирующее вопросы создания некоммерческих организаций, в рассматриваемый период не претерпело изменений. В тоже время в 2011 году были внесены изменения в ряд нормативных актов, регулирующих вопросы деятельности некоммерческих организаций. Незначительные изменения были внесены в Закон Республики Беларусь «О профессиональных союзах».

Положительным изменением законодательства явилось отнесение к организациям, для которых при аренде недвижимого имущества может устанавливаться понижающий коэффициент 0,1 к базовым ставкам арендной платы также фондов, а также дополнение перечня организаций, имеющих такие льготы по аренде. В тоже время, на сегодняшний момент **количество организаций, имеющих льготы по аренде, крайне ограничено** и составляет 451 общественных объединений, фондов, политических партий и ассоциаций.

В связи с увеличением с 1 апреля 2012 года базовой величины с 35 тысяч рублей до 100 тысяч и привязкой большинства арендных отношений к базовой величине финансовая нагрузка на большинство общественных объединений существенно увеличится. С повышением размера базовой величины почти в три раза увеличатся и ставки пошлин, взимаемых за регистрацию некоммерческих организаций, а также ставки иных сборов и пошлин, исчисляемых с использованием размера базовой величины. Решение об увеличении базовой величины с 1 апреля 2012 г. принято Постановлением правительства от 30 декабря 2011 года № 1785.

Проект закона «О некоммерческих организациях», в отношении которого у представителей гражданского общества были многочисленные замечания и сомнения в целесообразности его принятия, так и не был внесен на рассмотрение парламента в весеннюю сессию. В марте 2011 года некоммерческие организации Беларуси распространили коллективное обращение по проекту Закона «О некоммерческих организациях». Поводом к обращению стала вероятность принятия этого законопроекта в редакции, которая не отвечает интересам общественности. К общей позиции, отраженной в этом документе, присоединились 112 некоммерческих организаций различных организационно-правовых форм и направлений деятельности, которые объединяют в своих рядах более 270 тысяч членов. При выработке коллективного обращения были учтены интересы организаций различных направлений деятельности и организационно-правовых форм. На основе экспертных заключений со стороны отечественных и зарубежных экспертов белорусские организации гражданского общества выработали общий подход к содержанию проекта нового закона. Заместитель министра юстиции Игорь Тушинский в ответе на коллективное обращение некоммерческих организаций сообщил, что при дальнейшей работе над концепцией проекта закона будут рассматриваться предложения организаций, которые были поданы в министерство юстиции.

С 1 сентября 2011 года вступил в силу **Кодекс Республики Беларусь об образовании**, нормы которого могут породить серьезные проблемы при осуществлении некоммерческими организациями образовательной (просветительской) деятельности. Согласно кодексу образовательные программы дополнительного образования взрослых подразделяются, в том числе, на образовательные программы обучающихся курсов (лекториев, тематических семинаров, практикумов, тренингов, офицерских курсов и иных видов обучающих курсов), совершенствования возможностей и способностей личности и т.п. Указанная деятельность традиционно осуществляется, в том числе, некоммерческими организациями. Не смотря на это, некоммерческие организации, за исключением учреждений образования, в проекте кодекса не выделены как субъекты систем «дополнительного образования». Ссылки на нарушение норм нового кодекса уже используются органами юстиции в качестве основания для отказов в регистрации общественных объединений. Так, в декабре 2011 года одним из оснований отказа в регистрации Общественного объединения «Краевое объединение литвинов» послужило

указание в Уставе в качестве метода деятельности организация и проведение тренингов. Министерство юстиции отметило, что тренинги относятся Кодексом Республики Беларусь об образовании к образовательным программам взрослых, которые осуществляются учреждениями дополнительного образования взрослых (академия последиplomного образования, институт повышения квалификации и иными).

В принятом 30 декабря 2011 г. Законе Республики Беларусь «**О республиканском бюджете на 2012 год**», как и в законе о бюджете на 2011 год, предусматривается, что общественным объединениям могут выделяться средства республиканского бюджета по решению президента Республики Беларусь. В законодательстве не содержится никаких критериев выделения денежных средств общественным объединениям из бюджета, помимо общих требований для молодежных и детских общественных объединений (Закон Республики Беларусь от 9 ноября 1999 г. № 305-З «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений в Республике Беларусь»). В распределении бюджетных назначений по распорядителям бюджетных средств в соответствии с ведомственной классификацией расходов республиканского бюджета и функциональной классификацией расходов бюджета, утвержденном вышеназванным законом, названы только Общественное объединение «Союз писателей Беларуси», Общественное объединение «Белорусское общество глухих», Общественное объединение «Белорусский республиканский союз молодежи».

Согласно **плану законопроектной деятельности**, на 2012 год запланированы подготовка и внесение в Палату представителей Национального Собрания ряда законопроектов, напрямую затрагивающих интересы некоммерческих организаций: Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О республиканских и местных собраниях» и Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам деятельности политических партий и других общественных объединений». Также планируется подготовка Концепции Закона Республики Беларусь «О государственно-частном партнерстве».

В тоже время в план законопроектной деятельности на 2012 год даже на уровне подготовки концепции не внесены важные законодательные акты, предлагаемые к разработке и принятию некоммерческими организациями: регулирующие вопросы благотворительной деятельности, механизмы взаимодействия некоммерческих организаций и государства. В тоже время 11 июля 2011 года министр юстиции заявил о необходимости введения на законодательном уровне понятия «социально значимые общественные объединения», определения порядка получения данного статуса, а также выработки механизмов первоочередного предоставления данным организациям определенных льгот для осуществления их деятельности.

Участие некоммерческих организаций в принятии государственных решений остается практически не урегулированным на уровне законодательства, не закреплены механизмы взаимодействия государственных органов разного уровня и некоммерческих организаций. Общественные объединения в большинстве случаев не имеют возможности оказывать существенное влияние на государственную политику и разработку нормативных актов.

В этом отношении позитивной новеллой является закрепление директивой президента от 31 декабря 2010 г. № 4 введения в практику работы республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, облисполкомов и Минского горисполкома обязательного общественного обсуждения проектов актов законодательства, которые могут оказать существенное влияние на условия осуществления предпринимательской деятельности, в том числе посредством создания при этих государственных органах общественно-консультативных и (или) экспертных советов с участием представителей субъектов предпринимательской деятельности, их объединений (союзов, ассоциаций), а также размещения указанных проектов на официальных сайтах

государственных органов, других организаций в глобальной компьютерной сети Интернет и (или) средствах массовой информации. Позитивной практикой является также разработка Типового положения об общественно-консультационном (экспертном) совете и обсуждение его с широким кругом общественности. Однако данный позитивный опыт касается только объединений предпринимателей.

Криминализация нарушения порядка получения иностранной безвозмездной помощи и иные изменения законодательства, регулирующие вопросы финансовой деятельности

В начале октября 2011 года общественности стало известно о том, что 3 октября 2011 года Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь в ходе одного заседания в двух чтениях одобрен проект Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь», которым вносятся изменения и дополнения в ряд законодательных актов: Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях», Закон Республики Беларусь «О политических партиях»; Уголовный кодекс Республики Беларусь; Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь; Избирательный кодекс Республики Беларусь; Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях. Эти изменения были рассмотрены нижней палатой парламента в закрытых заседаниях и долгое время не были доступны для общественности, а в дальнейшем вступили в действие, несмотря на критику со стороны неправительственных организаций и международного правозащитного сообщества.

Среди прочего, изменения затронули и правовые условия для деятельности общественных объединений. В частности, **запрещается общественным объединениям и их союзам иметь счета в зарубежных банках** (исключение сделано лишь для международных общественных объединений). Данный запрет аналогичен тому, который действовал ранее в отношении политических партий и их союзов. При этом для всех остальных белорусских юридических лиц нормативно установлено более слабое ограничение: открытие счетов белорусских юридических лиц за рубежом возможно при наличии разрешения Национального банка. Таким образом, в данном случае белорусский законодатель снова устанавливает для некоммерческих организаций более строгие нормы по сравнению с организациями коммерческими (как это уже имеет место с процедурой регистрации). Подобный подход дискриминирует организации гражданского общества по сравнению с коммерческим сектором, что является нарушением европейских правовых стандартов регулирования деятельности некоммерческих организаций.

Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях» был дополнен нормой следующего содержания: «деятельность общественных объединений, [и их] союзов, направленная на содействие предоставлению иностранными государствами гражданам Республики Беларусь льгот и преимуществ в связи с политическими, религиозными взглядами или национальной принадлежностью в нарушение законодательства, запрещается». Очевидно, что данная норма была внесена в законодательство в качестве меры реализации мнения Конституционного Суда Республики Беларусь, выраженного в решении «О позиции Конституционного Суда Республики Беларусь по Закону Республики Польша «О «карте поляка» от 7 апреля 2011 года. Однако реализация этой позиции Конституционного Суда в виде закрепления ее в законодательстве произошла в крайне неудачной форме. В частности, включение в данную норму признака «религиозных, политических взглядов» (а не принадлежности к каким-либо общественным объединениям или партиям) юридически ставит под сомнение деятельность религиозных организаций, имеющих отношение к зарубежным религиозным и культовым центрам, и принадлежащих к соответствующим конфессиям верующих (ислам, христианство, иудаизм). Это положение, несмотря на свою неопределенность, может быть явным образом истолковано как основание для ограничения

белорусских общественных объединений в работе с иностранными организациями по вопросам оказания материальной или иной поддержки граждан, которые поддерживают определенные политические или религиозные взгляды (в частности, «Программа Калиновского» для студентов, отчисленных из университетов по политическим мотивам, либо оказание содействие паломникам при организации визитов в места, связанные с религиозным культом и так далее).

Установлены дополнительные ограничения для получения политическими партиями и кандидатами на выборах пожертвований от тех юридических лиц-резидентов Республики Беларусь, которые относятся к организациям с иностранными инвестициями, а так же от организаций, получавших в течение года, предшествующего дню внесения пожертвования, иностранную безвозмездную помощь от иностранных государств, иностранных организаций, международных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, а также от анонимных жертвователей, если полученная этими организациями иностранная безвозмездная помощь не была ими возвращена предоставившим ее иностранным государствам, иностранным организациям, международным организациям, иностранным гражданам и лицам без гражданства или в случае невозможности возврата не была перечислена (передана) в доход государства до дня внесения пожертвования политической партии. Денежные средства и иное имущество, полученные политическими партиями, союзами и созданными ими юридическими лицами из запрещенных источников, должны быть переданы в доход государства, а при отказе от добровольной передачи они взыскиваются в доход государства в судебном порядке.

Наряду с ограничением зарубежного финансирования политических партий ограничено и получение денежных средств в избирательные фонды, которые предусмотрены белорусским избирательным законодательством: запрещается вносить пожертвования в избирательные фонды кандидатов организациям, получавшим в течение года, предшествующего дню внесения пожертвования, иностранную безвозмездную помощь от иностранных государств, иностранных организаций, международных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, а также от анонимных жертвователей, если полученная этими организациями иностранная безвозмездная помощь не была ими возвращена предоставившим ее иностранным государствам, иностранным организациям, международным организациям, иностранным гражданам и лицам без гражданства или в случае невозможности возврата не была перечислена (передана) в доход государства до дня внесения пожертвования в избирательные фонды. Аналогичный запрет вводится для организаций, зарегистрированных в установленном порядке менее чем за один год до дня внесения пожертвования в избирательный фонд.

Существенно ужесточена ответственность за нарушение порядка получения иностранной безвозмездной помощи: с ужесточением уже существующей административной ответственности (и возможностью ликвидации общественных объединений и партий за такие нарушения) вводится и уголовная ответственность.

Существующая ранее статья 23.23. Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях «Нарушение порядка использования иностранной безвозмездной помощи» изменила объективную сторону правонарушения. Если прежняя редакция части 2 данной статьи устанавливала ответственность за нецелевое использование иностранной безвозмездной помощи или использование на цели, запрещенные законодательством, то теперь данный состав включает в себя любое использование иностранной безвозмездной помощи с нарушением законодательства. Статью 23.24. Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях, которая в прежней редакции имела название «Предоставление иностранному гражданином или лицом без гражданства иностранной безвозмездной помощи на цели, запрещенные законодательством» назвали по-новому: «Нарушение законодательства об иностранной безвозмездной помощи». В эту статью введена часть 2, дополняющая объективную сторону деяния: получение, а равно хранение, перемещение иностранной безвозмездной помощи для осуществления экстремистской деятельности или других деяний,

запрещенных законодательством, либо финансирования политических партий, союзов (ассоциаций) политических партий, подготовки или проведения выборов, референдумов, отзыва депутата, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, организации или проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования, забастовок, изготовления или распространения агитационных материалов, проведения семинаров или других форм политической и агитационно-массовой работы среди населения, если в этих деяниях нет состава преступления, - влечет наложение штрафа в размере от пятидесяти до двухсот базовых величин с конфискацией этой помощи, а на юридическое лицо - до ста процентов стоимости иностранной безвозмездной помощи с конфискацией этой помощи.

По существу, законодатель решил распространить административную ответственность на все возможные нарушения, которые могут иметь место при операциях с иностранной безвозмездной помощью: формулировка «других деяний, запрещенных законодательством» в сочетании с расширенным толкованием нарочито неопределенного понятия «агитационно-массовой работы среди населения» создает богатое пространство для квалификации любой деятельности в рамках получения иностранной безвозмездной помощи как правонарушения.

Особую тревогу в этой связи вызывает **включение в Уголовный кодекс статьи 369² «Получение иностранной безвозмездной помощи в нарушение законодательства Республики Беларусь»**, которая имеет административную преюдицию с частью 2 статьи 23.24. Кодекса об административных правонарушениях. Таким образом, совершение в течение года после наложения административного взыскания по части 2 статьи 23.24. Кодекса об административных правонарушениях аналогичного нарушения будет влечь за собой уже уголовную ответственность по статье 369² Уголовного кодекса.

Объективная сторона статьи 369² Уголовного кодекса «Получение иностранной безвозмездной помощи в нарушение законодательства Республики Беларусь» дублирует объективную сторону правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 23.24 Кодекса об административных правонарушениях (см. выше). Совершение указанных в данной статье нарушений в течение года после наложения административного взыскания за такие же нарушения, - наказываются штрафом, или арестом на срок до трех месяцев, или ограничением свободы на срок до трех лет, или лишением свободы на срок до двух лет.

В отношении данной статьи справедливы претензии, которые можно предъявить к формулировкам части 2 статьи 23.24. Кодекса об административных правонарушениях. Термин «других деяний, запрещенных законодательством» в сочетании с расширенным толкованием нарочито неопределенного понятия «агитационно-массовой работы среди населения», при наличии не снятого административного взыскания позволяет квалифицировать как уголовное деяние любую деятельность, связанную с получением и использованием иностранной безвозмездной помощи. С другой стороны, юридическая трактовка формулировки «получение... для осуществления экстремистской деятельности или других деяний, запрещенных законодательством» позволяет расценивать данный состав как формальный с прямым умыслом: необходимо прямое намерение совершения экстремистской деятельности или других деяний. К сожалению, включение в состав цели «агитационно-массовой работы» практически позволяет любую деятельность в направлении просвещения граждан квалифицировать как предусмотренную данной статьей. В этом контексте особую тревогу вызывает также включение в состав как административной, так и уголовной ответственности получение, хранение и перемещение иностранной безвозмездной помощи для финансирования проведения любых семинаров, без четкого определения их цели и тематики.

Понятия, используемые в указанных статьях Кодекса об административных правонарушениях и Уголовного кодекса, определяются Декретом президента «О получении и использовании

иностранной безвозмездной помощи» № 24 от 28 ноября 2003 года. В частности, под иностранной безвозмездной помощью понимаются денежные средства, в том числе в иностранной валюте, товары (имущество), безвозмездно предоставляемые в пользование, владение, распоряжение организациям и физическим лицам Республики Беларусь иностранными государствами, международными организациями, иностранными организациями и гражданами, а также лицами без гражданства и анонимными жертвователями. К иностранной безвозмездной помощи относятся, в том числе, беспроцентные займы, взносы иностранных учредителей (членов) белорусских некоммерческих организаций, а также средства, передаваемые в рамках утвержденных смет, предоставленные организациям и физическим лицам Республики Беларусь вышеуказанными субъектами.

Почти одновременно с указанными новеллами иными актами изменен объем зарубежной безвозмездной помощи, не подлежащей регистрации в Департаменте по гуманитарной деятельности Управления делами президента (орган, на который возложена регистрация иностранной безвозмездной помощи, без которой ее использование является незаконным). С 11 октября 2011 года вступает в силу постановление Управления делами Президента Республики Беларусь от 26 сентября 2011 года № 10 “О внесении изменений в Инструкцию о порядке регистрации, учета, получения и использования иностранной безвозмездной помощи”, в соответствии с которым увеличивается размер иностранной безвозмездной помощи (со 100 на 500 базовых величин), полученной физическими лицами посредством банковских и почтовых переводов, подлежащей учету в Департаменте по гуманитарной деятельности Управления делами Президента Республики Беларусь без оформления удостоверения о регистрации иностранной безвозмездной помощи. Таким образом, при получении физическим лицом Республики Беларусь посредством банковских и почтовых переводов денежных средств для личных нужд в размере до 17 500 000 белорусских рублей (около 1500 евро) в месяц, в Департамент по гуманитарной деятельности за их регистрацией обращаться не следует.

Исходя из соотношения норм, внесенных в Уголовный кодекс, и норм Декрета № 24 можно предполагать, что использование указанной нерегистрируемой в Департаменте суммы на нужды деятельности, перечисленной в диспозиции уголовной статьи, может трактоваться как преступное деяние и влечь ответственность по новой статье 369² Уголовного кодекса.

Регистрация некоммерческих организаций и отказы в регистрации

Негласный мораторий на согласование наименований и регистрацию учреждений и союзов (ассоциаций) юридических лиц по заявительному принципу, по некоторым признакам, в рассматриваемый период был несколько ослаблен (были согласованы названия и зарегистрированы несколько некоммерческих организаций в форме учреждений). В то же время многие активисты гражданского общества сталкиваются с постоянным и немотивированным отказом в согласовании наименований создаваемых ими учреждений и ассоциаций. В городе Слониме оппоненты властей Иван Шего и Алесь Масюк в течение 2011 года получили несколько десятков отказов в согласовании наименования, что не позволяет им воспользоваться установленным порядком создания этой формы некоммерческих организаций. Учредителям Ассамблеи демократических неправительственных организаций так же не удалось согласовать наименование этой ассоциации некоммерческих организаций. Подобного рода непредусмотренный законом политический ценз действует во всех областях страны и в Минске, являясь непреодолимым препятствием для регистрации. Заявления о согласовании наименования учреждений рассматриваются в течение нескольких дней, в то время как наименования коммерческих организаций согласовываются непосредственно при обращении (хотя юридически эта процедура должна быть идентичной и для коммерческих, и для некоммерческих юридических лиц).

По данным Единого государственного регистра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей **зарегистрированы новые некоммерческие организации**: всего вынесено 112 решений о государственной регистрации общественных объединений, из которых 11 объединений имеют республиканский статус, 2 - международный и 99 - местный. За этот же период органами юстиции зарегистрировано 19 новых фондов (2 международных, 1 республиканский и 16 местных). В 2011 году Министерством юстиции зарегистрировано также 2 профессиональных союза – Профессиональный союз работников НОК, Профессиональный союз работников ОАО "Объединенная дирекция строящихся объектов" и 1 ассоциация профсоюзов - Международное объединение профсоюзов работников Вооруженных Сил. Среди зарегистрированных в 2011 году республиканских и международных общественных объединений такие объединения как Белорусское общественное объединение стомированных, Республиканское общественное объединение «Белый аист надежды», Белорусское республиканское общественное объединение врачей ветеринарной медицины непродуктивных животных, Международное общественное объединение "Союз коммунистов", Республиканское физкультурно-спортивное общественное объединение "Спорт для всех", Республиканское общественное объединение ветеранов открытого акционерного общества "Белорусский банк развития и реконструкции "Белинвестбанк", Международное общественное объединение таджиков "Сомониён" ("Саманиды"). Зарегистрированы такие фонды как Международный социально-экономический фонд "Идея", Местный благотворительный фонд "Гармония жизни", Республиканский фонд "Труд и здоровье", Международный благотворительный фонд "Семья - единение - Отечество"¹.

В тоже время анализ состава зарегистрированных общественных объединений показывает, что 61 общественное объединение из 112 зарегистрированных являются спортивными объединениями (объединениями профессионалов, любителей спорта или спортивных болельщиков). Из 19 фондов, зарегистрированных в Республике Беларусь в 2011 году – 6 являются благотворительными, 5 – спортивного покера, 3- за здоровый образ жизни, 2 – устойчивого развития, 1 – социально-экономический, 1 – восстановления памятника.

В январе 2011 года Хозяйственный суд г. Минска удовлетворил жалобу Ассоциации дополнительного образования и просвещения о неосуществлении регистрации, что является, вероятно, единственным случаем регистрации некоммерческой организации в судебном порядке, начиная с 2001 года.

Проблема произвольных отказов в регистрации некоммерческих организаций остается по-прежнему актуальной для Беларуси. В незарегистрированном статусе вынуждены действовать такие известные организации, как Правозащитный центр «Вясна», партия Белорусская христианская демократия, Ассамблея демократических неправительственных организаций и многие другие молодёжные, правозащитные, просветительские организации. В 2011 году с отказами в регистрации столкнулись молодёжное общественное объединение «Молодые демократы», Белорусское объединение литвинов, Объединение украинцев города Барановичи «Кабзар», Культурно-просветительское общественное объединение «Золотой лев», Общественное объединение «Могилевский центр стратегического развития «Импульс», Республиканское молодёжное общественное объединение «Правозащитный центр «Альтернатива-плюс» (организация по защите прав сексуальных меньшинств), Международное культурно-просветительское общественное объединение "Центр развития волонтерства" и

¹ С полным перечнем общественных объединений, фондов, ассоциаций и учреждений, зарегистрированных в 2011 году, а так же перечнем ликвидированных в 2011 году общественных объединений можно ознакомиться в приложениях к Анализу общественных объединений, фондов, зарегистрированных в Республике Беларусь в 2011 году (подготовлен Центром правовой трансформации).

другие. Статистика отказов в регистрации общественных объединений органами юстиции не публикуется и является недоступной.

Попытки судебного обжалования отказов в регистрации Белорусского объединения литвинов и Культурно-просветительского общественного объединения «Золотой лев», которое уже вторично сталкивается с отказом в регистрации, не увенчались успехом. 23 августа 2011 Общественному объединению «Говори правду» было отказано в регистрации по малозначимым и надуманным основаниям, хотя организация предпринимает уже вторую попытку получить регистрацию. Третья попытка регистрации республиканского общественного объединения «Белорусское объединение литвинов» столкнулась в декабре 2011 года с отказом, в том числе, на основании спора о принадлежности учредителей к литвинскому меньшинству Беларуси, а так же в связи с предполагаемым нарушением в уставе требований Кодекса об образовании.

Особую обеспокоенность вызывает попытка шантажа со стороны спецслужб в отношении учредителя Международного общественного объединения «Центр развития волонтерства» Николая Кванталиани. Ему в процессе регистрации объединения со стороны лиц, представившихся сотрудниками КГБ, в качестве обязательного условия регистрации было предложено стать негласными осведомителями спецслужб и выступать в роли псевдо-общественной, контролируемой спецслужбами, организации, в том числе при получении финансирования из зарубежных фондов. За отказом от такого незаконного предложения последовало решение Министерства юстиции об отказе в регистрации этой организации. Официальная версия нерегистрации – «ряд нарушений требований норм законодательства, подлежащих исправлению». Рассматривая жалобу на отказ в регистрации Международного общественного объединения «Центр развития волонтерства», Верховный суд не счел нужным исследовать обстоятельства этого инцидента, так же подтвердив обоснованность отказа.

По разным малозначимым основаниям было отказано в регистрации 3 областным и Минскому городскому отделениям Правозащитно-просветительского общественного объединения «Движение «За свободу», а попытки судебного обжалования отказов не привели к успеху.

В конце 2011 года осуществлена новая попытка регистрации партии Белорусская христианская демократия - учредительный съезд партии прошел 17 декабря 2011 года в Минске. Это уже шестая попытка регистрации БХД и четвертая попытка регистрации в форме политической партии. Первая попытка регистрации партии была предпринята в 2009 году, еще две — в 2010-м. Во всех случаях министерство юстиции отказывало в регистрации организации, а попытки обжаловать это решение в Верховном суде успеха не имели. С декабря 2000 года белорусские власти не регистрируют новых политических партий.

Ответственность за деятельность незарегистрированных организаций

Проблема отказов в регистрации приобретает особую значимость в свете наличия в белорусском уголовном кодексе статьи 193¹, которая предусматривает **лишение свободы за деятельность в составе объединений, не имеющих государственной регистрации**. Эта статья активно применяется в качестве средства запугивания членов неправительственных организаций, в том числе в 2011 году – в отношении незарегистрированных религиозных общин. В период мониторинга предупреждения о возможном привлечении к уголовной ответственности за участие в деятельности незарегистрированных организаций рассматривались судами и были признаны обоснованными в отношении руководителя правозащитного центра «Вясна» Алеся Бяляцкого и члена незарегистрированной партии Белорусская христианская демократия Татьяны Шамбаловой.

В июле-августе 2011 года продолжалось судебное обжалование письменного предупреждения прокуратуры об угрозе привлечения к уголовной ответственности за продолжение деятельности

в составе ликвидированной организаций (статья 193¹ Уголовного кодекса), которое было вынесено в адрес руководителя ликвидированного в 2003 году правозащитного центра «Вясна» Алеся Бяляцкого. При этом в связи с арестом по другому уголовному делу правозащитник не смог присутствовать на рассмотрении дела: суд отказался удовлетворить ходатайство о доставлении правозащитника на процесс, по итогам которого прокурорское предупреждение было признано законным.

В рассматриваемый период стало известно о вынесении прокуратурой официального предупреждения по статье 193¹ Уголовного кодекса за деятельность в составе незарегистрированной религиозной организации члена буддистской общины в Гомельской области.

Письменные предупреждения общественным объединениям

12 января 2011 г. Министерство юстиции вынесло письменное предупреждение Республиканскому правозащитному общественному объединению "Белорусский Хельсинкский комитет" (БХК). Предупреждение вынесено "за нарушение законодательства об общественных объединениях, средствах массовой информации, распространение недостоверной информации, дискредитирующей правоохранительные органы и органы юстиции республики». Поводом для предупреждения стала информация, размещенная на интернет-сайте "Белорусский партизан" о давлении на адвокатов при выполнении ими профессиональных обязанностей, а также направление БХК информации об этом в международные организации. Минюст расценил данную информацию как "необъективно отражающую работу государственных и правоохранительных органов по поддержанию в республике стабильности и правопорядка, умышленно искажающую реальную обстановку в стране, попытку дискредитировать Беларусь в глазах мировой общественности". 12 марта 2011 года Верховный суд отказался удовлетворить жалобу БХК на данное предупреждение Министерства юстиции.

В июне 2011 г. Министерство юстиции вынесло второе письменное предупреждение БХК. На этот раз причиной для предупреждения стали "нарушения налогового законодательства, которые носят продолжительный характер", выраженные в неуплате налогов на средства, полученные в качестве технической помощи по программе ТАСИС в рамках правозащитных проектов по наблюдению за выборами, и длящиеся уже более пяти лет. Налоговая инспекция продолжает действия, связанные с намерением конфисковать имущество Белорусского хельсинкского комитета в счет долга. В том числе министерство по налогам и сборам обратилось в Министерство юстиции с предложением инициировать процесс ликвидации БХК. 28 июля Верховный суд отклонил жалобу БХК на решение Минюста о вынесении второго предупреждения организации.

3 августа Министерством юстиции была запрошена информации от БХК относительно его заявлений по вопросам независимости адвокатуры, после чего министерство публично опровергло утверждения правозащитников о лишении ряда адвокатов лицензий.

Ликвидация некоммерческих организаций

В 2011 году из Единого регистра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей было исключено 37 общественных объединений различной направленности деятельности: спортивных, благотворительных, иных. Органами юстиции не приводится статистика: какие из исключенных общественных объединений были ликвидированы по решению суда, какие приняли решение о ликвидации самостоятельно. В марте 2011 года за незначительное нарушение – ненахождение по месту юридического адреса при наличии договора аренды Верховный суд вынес решение по иску Министерства юстиции о ликвидации Международного

общественного объединения социальной поддержки детей и молодежи "Забота", исполнительный директор которого Владимир Некляев баллотировался в качестве кандидата на президентских выборах 2010 года.

В декабре в Минске закрылось представительство немецкого фонда имени Фридриха Эберта. Власти отказались продлить срок разрешения на открытие представительства в Беларуси, не назвав причин своего решения.

Уголовное и иное преследование членов объединений и политических партий

Особую озабоченность вызывает возбуждение 25 августа уголовного дела в отношении трех членов сойма Партии БНФ (Алесь Калита, Сергей Семенюк, Максим Губаревич), обвиненных в избиении охранника нового офиса партии, поскольку это дело во многом напоминает провокацию, послужившую основанием для осуждения лидера Молодого фронта Дмитрия Дашкевича. Они обвиняются в хулиганстве в отношении охранника помещения, в котором партия снимала офис, будучи изгнана из своего прежнего помещения. По мнению руководства Партии БНФ, эта провокация была призвана создать основания для удаления партии уже из нового помещения – в начале сентября собственник нового офиса заявил о намерении расторгнуть ранее заключенный договор аренды и партия была вынуждена второй раз за год менять место расположения.

В ходе следственных действий по этому делу произведены обыски у обвиняемых, а так же проведены допросы и очные ставки у двух десятков других членов руководящего органа этой партии. 21 октября, не застав члена Партии БНФ Александра Строчука дома, сотрудники Кобринского РОВД позвонили ему на работу и срочно приказали прийти на допрос, пообещав выписать повестку на месте. Вопросы на трех страницах были присланы из Минска, как сообщили сотрудники милиции, при этом большинство вопросов не касалось непосредственно уголовного дела. Например, был вопрос, членом какой партии является Строчук, кто руководитель, входит ли в контакт в интернете и с какими группами, как давно был в Минске. Последним вопросом было, знает ли активист, из чего делается "коктейль Молотова".

Регистрация изменений в устав Белорусской социал-демократической партии «Громада», связанных с переменной юридического адреса, была приостановлена Министерством юстиции. По существу в данной партии введено временное внешнее управление: избранные на внеочередном XIII съезде руководящие органы не признаются министерством юстиции в качестве легитимных, партии 6 января и 24 января 2011 года были вынесены два письменных предупреждения, а так же предложено создать не предусмотренный уставом оргкомитет и созвать новый съезд. Однако и повторная попытка проведения съезда не привела к успеху: 23 августа 2011 министерством было принято решение об отказе в государственной регистрации внесенных в устав БСДП(Г) изменений и дополнений. Фактически деятельность данной партии парализована и она остается без руководства, признаваемого министерством юстиции в качестве легитимного.

Витебский член Консервативно-христианской партии БНФ Сергей Коваленко, условно осужденный за вывешивание бело-красно-белого флага на городской елке, неоднократно арестовывался в связи с обвинением им административных правонарушений. Эти обвинения имели сомнительный характер и были связаны со стремлением властей изолировать активного члена оппозиционной партии, они могут иметь последствием снятие с Коваленко режима условного неприменения наказания и его заключение под стражу. Сотрудники департамента исполнения наказаний усмотрели четыре нарушения со стороны Коваленко, однако их обоснованность вызывает серьезные сомнения. Сейчас Коваленко арестован в рамках возбужденного в отношении него дела по статье 415 Уголовного кодекса (уклонение от

отбывания наказания в виде ограничения свободы), ему угрожает до трех лет лишения свободы (семья политзаключенного при этом остается без кормильца).

20 декабря 2011 года администрация Барановичского завода автоматических линий не продлила трудовой контракт с Виктором Тяпиным. Несмотря на то, что на предприятии не хватает инженеров-конструкторов, руководство завода отказалось от трудовых услуг квалифицированного специалиста. Виктор Тяпин всегда занимал активную гражданскую позицию, а сейчас является руководителем городской организации политической партии "Справедливый мир". Практика запрета на профессию широко применяется в отношении членов оппозиционных партий в малых городах: например, глава городоцкой ячейки Партии БНФ в течение четырех лет не может найти работу.

Многочисленные случаи превентивных задержаний имели место в преддверии акции Нвародного схода, которые проводились оппозиционными партиями в различных городах Беларуси. В частности, перед акцией 8 октября 2011 года были превентивно задержаны руководитель Могилевской областной организации ОГП Владимир Шанцев, руководитель Слонимского отделения Партии БНФ Иван Шего, председатель Быховской районной организации Партии БНФ Сергей Антонов, глава Городоцкой ячейки Партии БНФ Леонид Автухов, член Белорусской партии левых «Справедливый мир» Леонтий Чепурных и десятки других членов оппозиционных организаций. Превентивные задержания известных оппозиционеров осуществлялись и в преддверии 19 декабря, в связи с годовщиной последних президентских выборов (в том числе был задержан экс-кандидат в президенты Рымашевский и как минимум еще два члена партии БХД).

Ночью с 30 сентября на 1 октября 2011 года в Воложинском районе на трассе «Вильнюс-Минск» было совершено разбойное нападение на машину, в которой ехали заместитель руководителя Партии «Справдливый мир» Валерий Ухналев и член оргкомитета партии Белорусское движение Вацлав Орешко. Сначала их остановил человек в форме сотрудника дорожно-патрульной службы. Когда Ухналев вышел из машины для проверки документов, вдруг появилась группа неизвестных в масках, которые ограбили тех, кто находился в автомобиле. Неизвестные украли вещи, деньги, документы, носители информации. Потерпевшие от разбойного нападения связывают инцидент с своей политической деятельностью, в частности, с подготовкой к акции 8 октября. 1 октября был задержан лидер ОГП Анатолий Лебецько, который связывает такие действия властей с резкими заявлениями политика в ходе участия в европейских конференциях. Накануне он вернулся из поездки в Варшаву, где встречался с европейскими представителями программы Восточного партнерства.

Давление КГБ на членов молодежных организаций продолжается – причем как в отношении объединений, ставящих политические цели, так и в отношении деполитизированных неправительственных организаций. 21 октября активистка Молодёжи БНФ Екатерина Рамашкевич сообщила о том, что КГБ настойчиво приглашает ее для беседы, отказываясь при этом присылать официальную повестку. В декабре в Гродненское КГБ на беседу был приглашен один из учредителей правозащитного проекта "ГейБеларусь". Активистка организации Молодые демократы Ольга Падерина приговорена судом Ленинского района Минска к 10 суткам административного ареста за распространение листовок, осуществлялось и иное преследование активистов этих и иных молодежных политических организаций.

Лишение помещений и иное препятствование деятельности

С декабря 2010 года властями города Минска в отношении Партии БНФ был инициирован процесс её выселения из помещения, которое эта оппозиционная партия занимала в течение почти 20 лет. Поводом для выселения стала организация в этом помещении пункта сбора

помощи для лиц, пострадавших и арестованных в ходе массовых репрессий после президентских выборов. 10 мая хозяйственный суд Минска принял решение выселить Партию БНФ из столичного офиса по проспекту Машерова, 8, а в июне после попытки апелляционного пересмотра решение о выселении вступило в законную силу. По утверждению Партии БНФ, владельцы других помещений, желающие предоставить офис для оппозиционной партии, столкнулись с угрозами со стороны исполнительной власти и спецслужб. Вероятность утраты юридического адреса создавала угрозу ликвидации этой партии. Партия БНФ после семи месяцев судебных тяжб была вынуждена 25 июля покинуть свой прежний офис и переехать в менее удобное помещение. В июле этой партией были исчерпаны все средства правовой защиты и решение о выселении партии из офиса было подтверждено Высшим хозяйственным судом. В дальнейшем партия в течение 2011 года была вынуждена переезжать и второй раз, поскольку на собственника нового помещения так же было оказано давление и он изъявил желание расторгнуть договор аренды.

Брестская организация Партии левых Справедливый Мир не может зарегистрироваться ввиду отсутствия юридического адреса (местные исполнительные и распорядительные органы отказываются согласовывать размещение партии в индивидуальном жилом доме).

Председатель Оршанского отделения ОГП Станислав Храповицкий принял решение поставить на учет отделение партии по своему домашнему адресу. Проживает он в частном доме и законодательство позволяет регистрировать организации в одноэтажном блокированном жилом доме с согласия местных властей. Однако Оршанский горисполком отказал в регистрации партийной ячейки, ничем не мотивируя свое решение.

Стали распространенными случаи препятствования проведению мероприятий, которые проводятся неправительственными организациями в помещениях в Минске и других городах: власти стремились сорвать презентацию книги Владимира Мацкевича в Минске, семинар неправительственных организаций в Жодино, круглый стол по реформированию системы министерства внутренних дел в Минске, концерты нежелательных рок-групп, презентации правозащитных мониторингов, образовательные семинары из серии «Летучий университет».

Давление на зарегистрированные организации осуществляется и по месту расположения их офисов. В ночь на 23 сентября, офис профсоюза РЭП подвергся нападению. Как сообщил председатель профсоюза РЭП Геннадий Федынич, в офисе разбито окно, а двери заляпаны черной краской. К двери была прикреплена листовка с аббревиатурой АНБ и изображением человека в черной маске.

Представителям ячейки Свободного профсоюза на ОАО «Полоцк-Стекловолокно» не дают возможности подписать коллективный договор от имени своих членов. По утверждению директората, от имени всех работников данного предприятия договор подписывают исключительно руководители официального Белхимпрофсоюза, входящего в ФПБ.

В то же время беспрепятственно прошли съезды общественных организаций и политических партий, проводившиеся в помещениях – свои съезды провели Партия левых «Справедливый мир», Партия БНФ, Партия Белорусская христианская демократия, Консервативно-христианская партия БНФ, а так же независимый Союз писателей. 15 октября было проведено учредительное собрание объединения «Альтернатива-плюс», которое ставит целью защиту прав сексуальных меньшинств, однако в дальнейшем в регистрации ей было отказано.

Преследования и ограничения в связи с финансированием общественной деятельности

Крайне важным событием в области свободы ассоциаций стало уголовное дело в отношении **руководителя Правозащитного центра «Вясна» Алеся Беяцкого** и его задержание, которое произошло 4 августа 2011 года. В дальнейшем 12 августа правозащитнику Беяцкому

было предъявлено обвинение по части 2 статьи 243 Уголовного кодекса (уклонение от уплаты сумм налогов, сборов) и принято решение о его взятии под стражу. Это событие вызвало большой международный резонанс, а так же было воспринято внутри страны как акт устрашения, направленный против структур гражданского общества. Непосредственным поводом, который обусловил атаку именно на «Вясну», называется оказание материальной помощи жертвам политических репрессий и членам их семей – эта деятельность служила специализацией «Вясны» в рамках правозащитного сообщества.

Основание к аресту (использование правозащитником для получения средств на нужды лишенной регистрации организации личных счетов в банках стран Евросоюза) является психологически крайне значимым для многих организаций, так как подобная практика открытия счетов для получения финансирования распространена в среде белорусских организаций гражданского общества.

С протестами по поводу ареста Бяляцкого выступили почти все значимые общественные и политические группы внутри страны и за рубежом. Правозащитный сектор воспринял давление на «Вясну» (кроме данных о счетах руководителя организации Бяляцкого, Беларусью получены данные о счетах иных членов «Вясны») как санкционирование наступления на всю правозащитную сферу. Было отмечено, что эта акция имеет характер устрашения. Причиной такой агрессивной атаки властей вероятно служит авторитет мнения правозащитников о ситуации в Беларуси для европейских политиков и объем средств, инвестируемых Западом в правозащиту сейчас и в ближайших планах (преимущественно – *watchdog* проекты и помощь политзаключенным, воспринимаемая властями как финансирование оппозиции).

24 ноября суд Первомайского района Минска приговорил руководителя белорусского правозащитного центра «Весна» Алеся Беляцкого к 4,5 года лишения свободы с отбыванием наказания в колонии усиленного режима, конфискацией имущества и лишением права заниматься общественной деятельностью. Правозащитник признан виновным в неуплате налогов в особо крупном размере по части 2 статьи 243 Уголовного кодекса. Защита Беляцкого утверждала, что средства на счетах правозащитника не являлись личными доходами Беляцкого, а предназначались для правозащитной деятельности и были использованы с согласия жертвователей по целевому назначению. Прокуратура завела уголовное дело после того, как Министерство юстиции Литвы и генпрокуратура Польши подтвердили информацию о счетах правозащитника в иностранных банках. Однако в ходе судебного разбирательства была озвучена информация о том, что данное дело было инспирировано белорусским КГБ еще в конце 2010 года с целью воспрепятствовать правозащитной активности Беляцкого и возглавляемой им организации. Осужденный правозащитник подал кассационную жалобу в Минский городской суд.

16 декабря 2011 года суд Партизанского района Минска удовлетворил иск налоговой инспекции к заместителю председателя Правозащитного центра «Вясна» Валентину Стефановичу. В ходе судебного заседания Стефанович утверждал, что деньги, перечислявшиеся на его счет в литовском банке, не являются его доходом и не подлежат налогообложению. Средства, которые поступали на его счет, предназначались для осуществления правозащитной деятельности и для передачи их третьим лицам, и именно с этой целью перечислялись на его счет жертвователями. Однако суд решил, что иски требования инспекции по налогам и сборам Партизанского района Минска подлежат удовлетворению и Стефанович должен выплатить налог и пеню на общую сумму 54 млн 357 тыс. 370 рублей. Рассматривая дело Валентина Стефановича, суд руководствовался теми же аргументами, что и в деле Алеся Беляцкого. От тюрьмы правозащитника спасло только то, что суммы на его счет перечислялись на порядок меньшие.

Ограничение возможностей для международных контактов

Власти Беларуси препятствуют международным контактам белорусского гражданского общества. Запрет на въезд в Беларусь представителей зарубежных правозащитных организаций распространен, в том числе, и на граждан тех стран, с которыми Беларусь имеет безвизовый режим. 9 декабря 2011 года украинского правозащитника, члена правозащитного центра «Поступ» Константина Реуцкого не пропустили в Беларусь. При пересечении украинско-белорусской границы его и ряд других правозащитников снимали с поездов и сообщали о том, что фамилии занесены в базу данных Пограничной службы с пометкой «Въезд запрещен». Так, 30 сентября 2011 года аналогичная проблема при въезде в Беларусь случилась у правозащитника Владимира Сенько.

27 августа 2011 года при пересечении белорусско-литовской границы российскому правозащитнику Юрию Джигладзе, члену совета при президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, было заявлено, что он является «нежелательным лицом» и ему запрещен въезд в Республику Беларусь.

Как отмечает правозащитный центр «Вясна», запрет на въезд в Беларусь для иностранных правозащитников особо ярко проявился во время уголовного суда над главой правозащитного центра «Вясна» Алесем Беляцким. Белорусское посольство в Париже отказалась выдать визу в Беларусь президенту Международной федерации прав человека (FIDH) Сухейр Белхассен, сославшись на нежелательность ее присутствия в Минске. Нежелательными персонами для белорусских властей стали также руководитель программ правозащитной организации "Civil Right Defenders" из Швеции Мари Менсон, правозащитники из Норвегии Анне Бонда и Дайва Петкевичутэ, представляющие Фонд Домов прав человека. Белорусское консульство также отказало в выдаче визы представительнице Норвежского Хельсинского комитета Берит Линдемманн. При этом, накануне ей сообщили по телефону, что виза готова и ее можно забрать в любое время. Кроме этого, отказы получили правозащитник Марианна Роча с Partnership for Human Rights (Бельгия) и Рэйчел Денбер из Human Rights Watch. Журналиста «Московского комсомольца» Игоря Кармазина, который приехал в Республику Беларусь для подготовки репортажа об оппозиции, депортировали из страны в ночь на среду с 25 на 26 октября. В ночь на 5 декабря в аэропорту Минск-2 представителям норвежского ПЕН-Центра и датского ПЕН-Центра отказали в визах и депортировали на родину. Среди депортированных иностранцев - двое волонтеров польских благотворительных организаций.

25 октября 2011 года заместитель председателя Объединенной гражданской партии Лев Марголин задержан на белорусско-литовской границе. После отказа сотрудничать со спецслужбами общественный деятель Николай Кванталиани стал подвергаться пристальному досмотру при пересечении белорусской границы. Так же особое внимание таможенников при пересечении границы отмечали и другие члены общественных объединений: лидер независимых профсоюзов Александр Ярошук, секретарь Управы Партии БНФ Сергей Семенюк, координатор консорциума «Евробеларусь» Влад Величко, заместитель председателя Партии левых «Справедливый мир» Валерий Ухналёв и другие политики и общественные деятели.