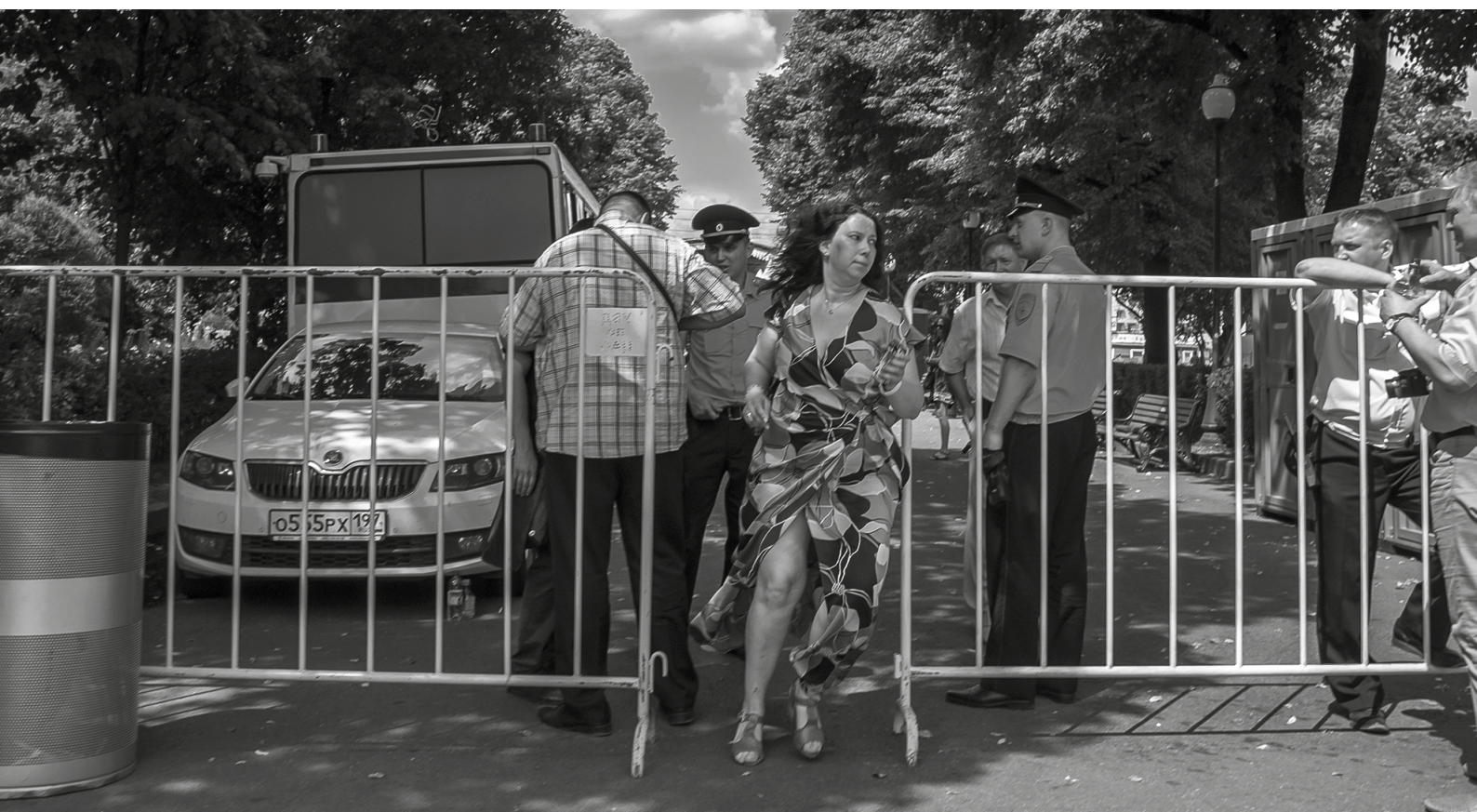


# Аналитический отчет о ситуации с правами человека, в том числе политзаключенных, в Беларуси в 2021 году

Берлин, 2021



● ● Немецко-русский  
● ● правозащитный  
● ● диалог



# Оглавление

1. Свобода собраний.....	4
2. СМИ и свобода слова.....	11
3. Свобода объединений.....	16
4. Содержание в тюрьмах, задержания и пытки .....	22
5. Выборы, ограничение поля публичной политики.....	29

# 1. Свобода собраний

## Краткий обзор основных международных обязательств

Республика Беларусь подписала и ратифицировала международные договоры, закрепляющие обязательства по свободе выражения мнения, включающей свободу СМИ: Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенцию СНГ о правах и свободах человека.

## Национальное законодательство и практика его применения, не соответствующие международным обязательствам

Белорусское законодательство о мирных собраниях содержит чрезмерные и непропорциональные ограничения права на мирные собрания. Как отмечено в Совместном заключении Венецианской комиссии и БДИПЧ ОБСЕ, принятом по результатам анализа Закона Республики Беларусь «О массовых мероприятиях», белорусский Закон характеризуется чрезмерно подробным регулированием процедурных аспектов проведения собраний. Закон создает сложную процедуру соблюдения жесткой и трудоёмкой процедуры получения разрешения, в то же время оставляя большую свободу действий административным органам для применения Закона. Эта процедура не отражает позитивное обязательство государства обеспечивать и поощрять осуществление права на свободу мирных собраний и на свободу выражения мнений. Закон также не предусматривает соответствующих механизмов и процедур для того, чтобы эти свободы практически использовались и не подлежали чрезмерному бюрократическому регулированию. Такое чрезмерное регулирование может чрезмерно ограничивать осуществление права на свободу собраний и на свободу слова.

Основной проблемой, которая обуславливает национальный контекст проведения мирных собраний в Республике Беларусь, является разрешительный порядок проведения всех без исключений собраний, включая одиночные пикеты. Это

является объектом постоянной критики со стороны международного сообщества и белорусских правозащитных организаций. В 2019 году белорусские власти, стремясь продемонстрировать прогресс в сфере реализации свободы собраний, внесли изменения в Закон «О массовых мероприятиях», дополнив его отдельной статьей, предусматривающей возможность проведения некоторых собраний в уведомительном порядке. Это касалось статичных собраний, которые проводятся в специально отведенных органами местной власти местах. Для проведения таких собраний достаточно было подать уведомление в местный исполнительный и распорядительный орган не позднее чем за 10 дней до предполагаемой даты проведения массового мероприятия. Для сравнения – для проведения массовых мероприятий в общем порядке (собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и т.д.) требуется подать заявление в местный орган власти не позднее чем за 15 дней до предполагаемой даты массового мероприятия и получить разрешение на его проведение.

Данные поправки формально улучшили, хотя и незначительно, ситуацию в сфере реализации свободы собраний. Уведомительный порядок проведения массовых мероприятий в постоянных местах для их проведения мог бы стать по-настоящему позитивным шагом в направлении реализации права на свободу собраний, если бы постоянными местами для проведения массовых мероприятий были бы определены удобные и расположенные близко к целевой аудитории места. Законодательством предусмотрено, что постоянные места для проведения массовых мероприятий должны определяться местными исполнительными и распорядительными органами. Анализ принятых решений показывает, что это крайне неудобные места, которые расположены далеко от центра города, от зданий местных органов власти (парки, скверы, стадионы).

Еще одной проблемой при проведении собраний в уведомительном порядке является то, что местный исполнительный и распорядительный орган вправе сообщить организатору, подавшему уведомление, о недопустимости проведения массового мероприятия, если уведомление не соответствует требованиям Закона. При этом важно отметить, что в Беларуси в большинстве случаев в проведении массовых мероприятий отказывается именно по данному основанию – несоответствие заявления о проведении массового мероприятия требованиям Закона «О массовых мероприятиях».

Уведомительный порядок хотя и не был серьезной мерой по улучшению положения в области свободы собраний, тем не менее являлся шагом вперед в условиях практически полной недоступности к реализации права на мирные собрания. Однако уже в 2021 году власти решили отказаться от него. Отмена уведомительного порядка проведения некоторых собраний состоялась на фоне принятия общих репрессивных законодательных актов, ужесточающих ответственность за участие в протестах, за выражение мнения в различных формах. Таким образом, уведомительный порядок проведения отдельных массовых мероприятий просуществовал чуть более двух лет.

Еще одной проблемой является то, что организатор любого массового мероприятия обязан оплатить услуги по охране общественного порядка, оказываемых органами внутренних дел, а также расходы, связанные с медицинским обслуживанием, уборкой территории после проведения на ней массового мероприятия. Если подобные требования допустимы для коммерческих мероприятий, то для массовых мероприятий, чьей целью является реализация конституционных прав и свобод граждан, это, очевидно, абсолютно недопустимо. При этом белорусское законодательство в этом вопросе не проводит различий между одиночным пикетом и другим массовым мероприятием. Таким образом, с точки зрения закона, даже организатор одиночного пикета обязан заключить указанные договоры и оплатить соответствующие услуги.

Помимо оплаты услуг по охране общественного порядка (размер которых зависит от количества участников массового мероприятия) организатором должны быть оплачены расходы специализированных организаций (медицинских и коммунальных служб), в состав которых включаются:

- расходы на выплату заработной платы привлекаемым работникам исходя из их категории, количества, времени участия в массовом мероприятии;
- расходы на уплату обязательных страховых взносов работников в соответствии с законодательством Республики Беларусь;
- стоимость израсходованных на проведение массового мероприятия предметов снабжения и материалов, в том числе лекарственных средств, изделий медицинского назначения, моющих средств;
- косвенные (накладные) расходы специализированных организаций;
- налоги, сборы, иные обязательные платежи в республиканский и местные бюджеты, предусмотренные законодательством.

В целом, получение разрешения на проведение массового мероприятия представляет собой сложную многоступенчатую процедуру, которая включает подачу заявления на проведения массового мероприятия, заключение организатором соответствующих договоров на уборку, медицинское обслуживание и на охрану правопорядка. При этом соблюдение всех формальностей не гарантирует получение положительного разрешения на проведение массового мероприятия.

Таким образом, организация и проведение любого массового мероприятия в соответствии с требованиями закона влечет за собой множество бюрократических процедур, а также обязанность внесения платы за реализацию своего конституционного права на собрания. Такой порядок, по существу, выхолащивает смысл данного права и делает практически невозможным проведение собрания в соответствии с Законом. В результате чего граждане вынуждены прибегать к организации массовых мероприятий без получения соответствующего разрешения. В то же время отсутствие разрешения на проведения массового мероприятия приводит к тому, что органы внутренних дел на формально законных основаниях

могут принимать меры по прекращению массового мероприятия, разгону его участников, их задержанию и привлечению к административной ответственности.

Из примеров несоответствия белорусского законодательства о массовых мероприятиях международным стандартам также следует выделить отсутствие легальной возможности проводить спонтанные массовые мероприятия, как оперативная реакция на события в стране. Такие массовые мероприятия попросту невозможны в соответствии с белорусским законом. Для проведения подобных мероприятий организаторы в общем порядке должны подать заявку в орган местной власти не позднее чем за 15 дней до предполагаемой даты его проведения.

Контр-демонстрации так же невозможны в соответствии с белорусским законом.

Следует отметить, что Комитет ООН по правам человека, при рассмотрении пятого периодического доклада Республики Беларусь о выполнении Международного пакта о гражданских и политических правах (8-9 октября 2018 года), отметив поправки, внесенные в 2018 году в Закон «О массовых мероприятиях», устанавливающие уведомительный порядок проведения собраний, выразил обеспокоенность тем, что уведомительный порядок касается лишь собраний, проводимых в специально отведенных властями постоянных местах, находящихся, как утверждается, вдали от центра города.

Комитет выразил особенную обеспокоенность следующими неоправданными препятствиями в реализации права на мирные собрания:

- общим требованием получения разрешения на проведение любых акций протеста;
- жесткими условиями выдачи разрешений, в том числе обязательствами соблюдать общественный порядок и нормы безопасности, а также положением об обеспечении медицинской помощи и уборки в местах проведения мероприятий;
- ограничениями на проведение собраний, в частности требованиями проводить их исключительно в разрешенных местах, ограничениями по числу участников (численность участников мероприятий, организуемых физическими лицами, должна быть менее 1 000 человек) и запретом стихийных собраний.

В этой связи Комитет рекомендовал Республике Беларусь пересмотреть законы, подзаконные акты и практику, в том числе Закон «О массовых мероприятиях», чтобы гарантировать возможность пользования в полной мере правом на свободу собраний как в законодательстве, так и на практике, и обеспечить, чтобы любые ограничения на свободу собраний, в том числе путем применения административных и уголовных наказаний к лицам, реализующим это право, соответствовали строгим требованиям статьи 21 Пакта<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>) CCPR/C/BLR/CO/5

Анализ практики применения законодательства о массовых мероприятиях за последние 10 лет демонстрирует отсутствие последовательности в реакции властей на проведение массовых мероприятиях. Традиционно, за некоторыми исключениями, местные власти согласовывает лишь несколько массовых мероприятий в течение года - День Воли (день провозглашения Белорусской Народной Республики, которое произошло 25 марта 2018 года), «Чернобыльский Шлях» (акция, приуроченная трагедии на Чернобыльской АЭС 26 апреля 1986 года) и на «Дзяды» (поминальные дни в календаре белорусов, католиков и православных, в которые организуется шествие в урочище Коропаты, где накануне этого традиционного праздника в 1937 году были расстреляны и захоронены более 130 представителей белорусской интеллигенции). Остальные массовые мероприятия, как правило, проводятся в отсутствие разрешения со стороны местных властей, что дает основание для сотрудников правоохранительных органов задерживать и привлекать к ответственности участников и организаторов. Однако в отдельные периоды так называемой либерализации власти (2014-2016, 2018-2019), желая показать Западу свою «демократичность», не прибегали к разгону несанкционированных акций протеста, составляя лишь протоколы на организаторов и позднее привлекая их к административной ответственности.

Ниже приведем некоторые статистические данные, касающиеся реализации права на мирные собрания за последние 4 года.

В течение 2017 года зафиксировано более 600 случаев привлечения людей к административной ответственности в связи с реализацией свободы мирных собраний и выражения мнений, в более чем 250 случаях судьи назначали административный арест. В 2017 году зафиксирован рост протестных движений, в связи с принятием Декрета №3 о социальном иждивенчестве. Многочисленные акции протеста прошли в начале 2017 года. В 15 и 25 марта власти жестоко разогнали мирные собрания, в центре Минска были задержаны сотни людей.

В 2018 году - в течение года зафиксировано 184 случаев привлечения к административной ответственности за участие в несанкционированных мирных собраниях в отношении 144 человек: аресты назначались 21 раз, штрафы были вынесены в 163 случаях на общую сумму около 45 000 евро.

2018 год характеризовался более спокойной обстановкой и более низким уровнем репрессий, и в результате зафиксировано меньше случаев по сравнению с 2018 и 2019 годами.

В декабре 2019 года значительно усилились репрессии против участников мирных собраний, состоявшихся во время парламентских выборов. А также участников серии мирных акций протеста против подписания соглашений об углубленной интеграции между Беларусью и Россией. Всего за декабрь назначено не менее 70 административных штрафов за участие в мирном протесте либо за призывы к



участию. 12 человек были подвергнуты административному аресту на срок от 5 до 15 дней<sup>2</sup>.

В 2020 году репрессии в отношении участников мирных собраний и акций протеста продолжались в течение всего года: ПЦ «Весна» зафиксировал около 200 случаев привлечения к административной ответственности в виде штрафов и административного ареста за период с начала года до старта кампании по выборам Президента. В период избирательной кампании репрессии усилились, несмотря на то, что законодательство устанавливает гораздо меньше ограничений на проведение публичных массовых мероприятий в этот период (около 550 наложенных административных взысканий) и достигли своего максимума 9-13 августа, когда в Беларуси в разных городах были жестоко подавлены с применением спецсредств, оружия и спецтехники мирные акции протеста против фальсификации итогов выборов; тогда же задержано около 7 000 их участников, большинство из которых были подвергнуты штрафам и административному аресту.

Общее количество задержанных за время поствыборных протестов с учетом различных источников данных – более 31 000 человек. Волонтерская служба ПЦ «Весна» собрала сведения о 26579 задержаниях в 46 населенных пунктах Беларуси за этот период<sup>3</sup>.

## Текущее состояние

По состоянию на конец 2021 года пространство для реализации права на свободу мирных собраний было полностью закрыто белорусскими властями. Весной 2021 года были приняты и вступили в силу изменения в законодательство, которые еще больше ограничили возможности для проведения массовых мероприятий и ужесточили ответственность за участие в несанкционированных собраниях. Впервые введена уголовная ответственность за неоднократное<sup>4</sup> нарушение порядка организации и проведения массовых мероприятий, а также публичные призывы к организации или проведению незаконных собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации или пикетирования либо вовлечение лиц в участие в таких массовых мероприятиях (ст.ст. 342<sup>2</sup> и 369<sup>3</sup>, максимальная ответственность – лишение свободы до трех и пяти лет соответственно).

1 марта 2021 вступила в силу новая редакция Кодекса об административных право-

2) Мониторинг права на свободу собраний. Беларусь 2019: <https://ecnl.org/sites/default/files/files/Monitoring-the-Right-to-Free-Assembly-Belarus-report-RUS-2.pdf>

3) Ситуация с правами человека в Беларуси в 2020 году Аналитический обзор: [https://spring96.org/files/misc/review\\_2020\\_ru.pdf](https://spring96.org/files/misc/review_2020_ru.pdf)

4) если лицо дважды в течение одного года подвергалось административному взысканию за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьей 24.23 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях, и в течение года после наложения второго административного взыскания за такие деяния вновь нарушило порядок организации или проведения массовых мероприятий

нарушениях, которая ужесточила наказание за нарушение установленного порядка проведения массового мероприятия. Так:

- увеличен размер штрафа для участников массовых мероприятий (с 1 марта 2021 – размер штрафа составил до 100 БВ<sup>5</sup>, ранее – до 30 базовых величин). За повторное нарушение участником массового мероприятия (в течение года после наложения взыскания за то же нарушение) – максимальный штраф увеличен до 200 БВ, а срок административного ареста теперь составляет от 15 до 30 суток (ранее от 1 до 15 суток).
- увеличен размер максимального штрафа для организаторов массовых мероприятий от 20 до 150 БВ для физ. лица и от 20 до 200 БВ для юр. лица ранее – от 20 до 40 БВ для физических лиц и от 20 до 100 БВ для организаций). За повторное нарушение организатором массового мероприятия максимальный размер штрафа увеличен до 200 БВ (ранее – до 50 БВ для физического лица), а срок административного ареста теперь составляет от 15 до 30 суток (ранее от 1 до 15 суток).
- Появилась ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в участие в собрании, митинге, уличном шествии, демонстрации, пикетировании, ином массовом мероприятии, проводимых с нарушением установленного порядка. Такие действия согласно новому КоАП наказываются штрафом в размере от 5 до 30 БВ.

На протяжении 2021 года участники мирных протестов, которые проходили в 2020 году, подвергались задержаниям и привлечению к уголовной ответственности за участие в массовых беспорядках (ст. 293 УК) или за организацию и подготовку действий, грубо нарушающих общественный порядок, либо активное участие в них (ст. 342 УК). При этом многие из них подверглись практике «покаянных» видео, которые записывались представителями милиции и широко тиражировались в провластных телеграм-каналах. В результате таких действий в Беларуси сформировалась тотальная атмосфера страха, при которой люди опасаются не только принимать участие в мирных протестах, но и вовсе публично высказывать свою точку зрения по любым вопросам.

---

<sup>5</sup>) 1 базовая величина – около 10 евро.

# 2. СМИ и свобода слова

## Краткий обзор основных международных обязательств

Республика Беларусь подписала и ратифицировала международные договоры, закрепляющие обязательства по свободе выражения мнения, включающей свободу СМИ: Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенцию СНГ о правах и свободах человека.

## Национальное законодательство, не соответствующее международным обязательствам

Закон «О средствах массовой информации», принятый в 2008 году, является ключевым документом и предусматривает: разрешительный порядок регистрации СМИ, в том числе печатных; непрозрачный порядок лицензирования радиовещательных СМИ; использование института аккредитации для ограничения доступа журналистов к информации, возможность прекращения деятельности СМИ по иску Министерства информации вне зависимости от тяжести нарушений, допущенных СМИ, и еще более упрощенный порядок отзыва лицензии на вещание.

В 2014 году в Закон «О средствах массовой информации» были внесены поправки, которые ухудшили условия деятельности традиционных медиа; усилили контроль над распространителями средств массовой информации (от их регистрации в Министерстве информации до возможности применения к ним санкций вплоть до запрета распространять СМИ); возложили на владельцев новостных сайтов ответственность за размещаемое на их ресурсах содержание; дали возможность Министерству информации во внесудебном порядке блокировать интернет-ресурсы даже за однократное нарушение законодательства о СМИ.

Изменения, внесенные в Закон «О средствах массовой информации» в 2018 году, ужесточили контроль государства за свободой слова в Интернете. Данными

поправками государственный контроль был установлен на электронные средства массовой информации. В частности, предусмотрено требование регистрации в качестве официального электронного средства массовой информации и обязанность информационных порталов проводить обязательную идентификацию посетителей веб-сайтов.

В 2018 году появились новые нормы в Кодексе об административных правонарушениях, устанавливающие дополнительную ответственность владельцев интернет-ресурсов за публикацию «запрещенной» информации, определение которой отсутствует.

24 мая 2021 года были приняты Законы, предусматривающие ряд поправок в Закон «О средствах массовой информации» и «Закон о массовых мероприятиях».

Поправки предусматривали, в частности, расширение законодательных ограничений на деятельность СМИ; дополнили перечень оснований, по которым власти могут лишать журналистов аккредитации, закрывать издания или блокировать их сайты. Запрещено распространение результатов опросов общественного мнения, проведенных без получения соответствующей аккредитации. К запрещенной информации отнесены гиперссылки на информационные сообщения и материалы, содержащие информацию, распространение которой в средствах массовой информации, на интернет-ресурсах запрещено. В отношении интернет-ресурсов, через которые распространяется информация, способная нанести вред национальным интересам РБ, пропагандирующая экстремистскую деятельность или содержащая призывы к ней, — в отношении таких интернет-ресурсов правом на принятие решений об ограничении доступа будет обладать не только Мининформ, но и Генеральный прокурор, а также прокуроры областей и г. Минска. При этом, в соответствии с обновленным законодательством об экстремизме, квалифицироваться таким образом может любая информация, содержащая мнение, не соответствующее государственной повестке.

Введены новые ограничения на работу журналистов, особенно в рамках освещения массовых протестов. В частности, фактически введен запрет освещения в режиме реального времени массовых мероприятий, проводимых с нарушением установленного порядка, в целях их популяризации или пропаганды.

Журналистам при исполнении своих обязанностей запрещено выступать в качестве организаторов или участников массовых мероприятий.

Еще одним документом, который претерпел серьезные изменения, является Закон «О противодействии экстремизму». Поправками дано чрезвычайно широкое толкование понятий «экстремизм», «экстремистские материалы», «экстремистское формирование». Толкование позволяет привлекать к ответственности за экстремизм за любое выражение мнения, которое содержит критику действий власти. Отдельно

закон ввел понятие «экстремистская символика и атрибутика», под определение которой подпадают бело-красно-белые символы, протестные идеи и лозунги.

Закон «Об изменении Кодексов по вопросам уголовной ответственности» ввел уголовную ответственность за экстремизм, за неоднократные нарушения порядка проведения массовых мероприятий, за незаконный сбор и распространение персональных данных, а также ужесточил ответственность за насилие или угрозу в отношении силовиков и судей; за сопротивление сотрудникам полиции; за публичное оскорбление представителя власти; за организацию беспорядков или участие в них; за публичные призывы к несанкционированным массовым мероприятиям и т. д.

Таким образом, законодательство было ужесточено для протестующих, недовольных людей и независимых СМИ, создав основания для признания их экстремистами.

Более того, продолжают существовать и применяться диффамационные статьи Уголовного кодекса Республики Беларусь, запрещающие публиковать информацию, которая наносит ущерб чести и достоинству высокопоставленных должностных лиц; предусматривающие ответственность за умышленное предоставление иностранному государству, иностранной или международной организации ложной информации о политическом, экономическом, социальном, военном или международном положении Беларуси или правовом положении граждан Беларуси, которая наносит ущерб престижу Беларуси или ее властей.

## **Практика, нарушающая международные обязательства и национальное законодательство**

Определяющее влияние на ситуацию со СМИ в 2011–2013 годах оказали политический и экономический кризис. Кризис наступил после президентских выборов 19 декабря 2010 года, за которыми последовали репрессии против оппозиции и гражданского общества. Со второй половины 2013 года ситуация со СМИ в Беларуси стабилизировалась, оставаясь крайне неблагоприятной для свободы выражения мнения. В 2014 году в Беларуси власти сохранили вектор на ограничение свободы слова, применяя для этого как законодательные ограничения, так и новые методы давления на СМИ и журналистов.

В октябре 2015 года прошли очередные выборы президента, в связи с чем давление на независимые СМИ усилилось: 28 журналистов получили штрафы за работу с иностранными СМИ без аккредитации; было зафиксировано 19 задержаний; Министерство информации по надуманному поводу вынесло предупреждения 27 печатным СМИ.

В 2016 году журналисты продолжали привлекаться к ответственности за сотрудничество с иностранными СМИ без аккредитации; были заключены под стражу журналисты, материалы которых на российских сайтах Regnum, Lenta.ru, EADaily содержали критику белорусской государственности; Министерство информации продолжало практику внесудебных санкций против средств массовой информации.

В 2017 году количество журналистов, оказавшихся под давлением, увеличилось. В офисах некоторых независимых СМИ прошли обыски, было изъято оборудование; был заблокирован известный интернет-ресурс [belaruspartisan.org](http://belaruspartisan.org), который критиковал власть.

В 2018 году был заблокирован доступ к порталу [charter97.org](http://charter97.org); широко использовалось законодательство об экстремизме для ограничения свободы выражения мнения; еще больше усилилось давление на журналистов-фрилансеров, сотрудничающих с иностранными СМИ. С 2018 года участились обыски с изъятием техники и оборудования у журналистов и блогеров.

Однако критического пика ситуация достигла в 2020 году.

В связи с освещением выборов и протестов журналисты оказались под серьезным давлением со стороны властей. За 2020 год зафиксировано 481 задержание журналистов, среди которых 160 — в августе 2020 года. Задержания сопровождались повреждением или изъятием профессиональной техники, принудительным удалением отснятых материалов. Было зафиксировано три случая применения огнестрельного оружия против журналистов во время их работы, что привело к серьезным телесным повреждениям. Увеличилось количество случаев, когда журналистов привлекали к уголовной ответственности, что было также связано с освещением протестов или критическими репортажами о действиях властей.

2020 год характеризовался ограничением доступа к сайтам, которые независимо освещали общественно-политическую ситуацию, давлением на популярные Telegram- и YouTube-каналы, создавались препятствия для печати и распространения негосударственных газет. Иностранным корреспондентам отказывали в аккредитации. В итоге аккредитации лишили всех корреспондентов иностранных СМИ. Увольнялись и преследовались журналисты государственных СМИ, которые выступили против распространения несправедливой пропагандистской информации. Крупнейший в Беларуси интернет-портал [TUT.BY](http://TUT.BY) лишился статуса СМИ.

В 2021 году ликвидированы Белорусская Ассоциация Журналистов и Белорусский ПЕН-центр. Появилась тенденция признания СМИ экстремистскими материалами. Таковыми были признаны портал [TUT.BY](http://TUT.BY) и телеканал [Belsat](http://Belsat), а также множество телеграм-каналов.

В 2020–2021 году ограничение свободы слова коснулось не только журналистов, но и граждан, публично выражающих свое мнение в интернете. Так, многие были привлечены к административной или уголовной ответственности за комментарии в интернете, квалифицированные как оскорбление президента или других представителей органов власти или как призывы к экстремистской деятельности. Под стражей также находятся люди, являющиеся участниками чатов, признанных экстремистскими материалами.

## **Реакция властей (ее отсутствие) на практики, нарушающие международные стандарты в области прав человека**

Белорусские власти рассматривают Закон «О СМИ» как абсолютно соответствующий международным стандартам.

Министерством информации Закон всегда преподносился как «хороший, помогающий, а не мешающий работать»<sup>6</sup>. Лилия Ананич, заместитель председателя Постоянной комиссии по правам человека, национальным отношениям и средствам массовой информации ППНС Беларуси, в прошлом министр информации, отметила, что закон «О СМИ» в его последней редакции не ущемляет свободу массовой информации, а наоборот, обеспечивает право граждан на получение достоверной, полной информации и предотвращает манипулирование общественным сознанием. Последние поправки, по мнению Ананич, направлены на защиту государственных и общественных интересов в области массовой информации и укрепление национальной безопасности Республики Беларусь в информационной сфере<sup>7</sup>.

## **Текущее состояние**

Ситуация со свободой слова и свободой СМИ в Беларуси продолжает ухудшаться. Репрессии в отношении журналистов и СМИ не прекращаются. Число политических заключенных, среди которых присутствуют журналисты, растет. Все больше информационных интернет-ресурсов подвергается блокировке — на данный момент количество заблокированных ресурсов превышает 70. Среди них сайты таких изданий, как «Еврорадио», «Радыё Свабода», «Салідарнасць», «Трибуна», «Белсат», «Витебский курьер», «Виртуальный Брест», «АФН», «Медиазона. Беларусь», и других СМИ, включая иностранные — Deutsche Welle и «Настоящее время».

<sup>6</sup> Геннадий Константинов. Новый закон о СМИ в Беларуси – противоположность мнений // Deutsche Welle, 13 августа 2008 г. URL: <https://p.dw.com/p/EwVa>

<sup>7</sup> Лилия Ананич: я не разделяю точку зрения о том, что закон ущемляет свободу массовой информации // Телеканал СТБ, 4 апреля 2021 г. URL: <http://www.ctv.by/liliya-ananich-ya-ne-razdelyayu-tochku-zreniya-o-tom-chto-zakon-ushchemlyayet-svobodu-massovoy>

# 3. Свобода объединений

## Краткий обзор основных международных обязательств

Беларусь подписала и ратифицировала ряд международных договоров, закрепляющих право на свободу ассоциаций и участие в процессе принятия решений: Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенцию о правах ребенка, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенцию о правах инвалидов и другие.

## Национальное законодательство, не соответствующее международным обязательствам

Ключевым документом о создании и деятельности общественных объединений в Беларуси является Закон «Об общественных объединениях». Он устанавливает сложный и обременительный порядок регистрации организаций. Процедура регистрации для партий, фондов и общественных объединений по-прежнему более продолжительная и дорогая, чем процедура регистрации коммерческих юридических лиц. Законодательные формулировки оснований для отказа в регистрации очень размытые и дают органам Министерства юстиции возможность произвольно отказывать в регистрации на основании технических нарушений или незначительных недостатков в оформлении документов. Предусмотренное законом судебное обжалование отказов в регистрации не служит средством восстановления права на ассоциацию, поскольку фактически суды не удовлетворяют такие жалобы. Кроме того, для национальных объединений отсутствует возможность кассационного обжалования судебных решений об отказе в регистрации.

При этом, несмотря на отмену в 2018 году ст. 193-1 УК (введена в 2006 году, накануне президентских выборов), которая устанавливала уголовную ответствен-



ность за деятельность незарегистрированной организации, сохраняется запрет на деятельность различных форм НКО без государственной регистрации, включая общественные объединения и религиозные организации. За нарушение этого запрета предусмотрена административная ответственность по ст. 24.57 КоАП (Незаконные организация деятельности общественного объединения, религиозной организации или фонда либо участие в их деятельности) в виде штрафа, который налагается во внесудебном порядке.

В 2015 году был принят Декрет Президента №5, который устанавливал существенные ограничения на финансирование НКО как из внутренних, так и из зарубежных источников. В соответствии с данным Декретом, НКО запрещено получать иностранное финансирование в любом объеме без разрешения департамента по гуманитарной деятельности. НКО могут получать помощь от юридических лиц лишь на цели, обозначенные в Указе Президента № 300. Среди них нет защиты прав человека, защиты животных, борьбы с дискриминацией, гендерного равенства и др. На все остальные цели получение средств от бизнеса возможно только с согласия Президента.

25 мая 2020 года на смену Декрету №5 пришел Декрет №3 «Об иностранной безвозмездной помощи», он внес определенные изменения. В частности, был изменен перечень целей, на которые может быть получена иностранная безвозмездная помощь. Однако в этот перечень так и не вошли цели, связанные с защитой прав человека. В целом изменения были несущественными.

8 ноября 2021 года Александр Лукашенко подписал Декрет № 7, которым внесены изменения в Декрет № 3 от 25 мая 2020 года «Об иностранной безвозмездной помощи». Документ вступит в силу через три месяца (10 февраля 2022 года). Существенных изменений в порядок получения иностранной безвозмездной помощи новым декретом не вносится: все так же остается разрешительный порядок регистрации иностранной помощи, не устанавливаются минимальные суммы, не требующие регистрации, по-прежнему решение об освобождении помощи или части полученной помощи принимается в индивидуальном порядке на основании заключения государственных органов и т. д.

Самостоятельная предпринимательская деятельность запрещена для общественных объединений Законом Республики Беларусь «Об общественных объединениях». Таким образом, общественные объединения лишены возможности получать средства за счет продажи собственных изделий, публикаций либо от оказания услуг.

Статья 10.21 Кодекса об административных правонарушениях также устанавливает наказание в виде штрафа за проведение социологических исследований организациями, которые не прошли специальную аккредитацию в комиссии Национальной академии наук Беларуси.

Законодательство не способствует участию организаций гражданского общества в разработке и обсуждении проектов нормативно-правовых актов. Хотя процедура подготовки национального плана законопроектной деятельности и предусматривает возможность выдвижения общественными объединениями (но не иными формами некоммерческих организаций) предложений по инициированию принятия законов, эта процедура является в целом закрытой и на практике не работает в силу отсутствия доступа к информации и общей недемократичности политической системы.

Таким образом, несмотря на то, что на протяжении 10 лет регулирование деятельности общественных объединений менялось в лучшую сторону, многие аспекты все еще остаются проблемными. Эти аспекты делают законодательство не соответствующим международным стандартам, в частности Руководящим принципам по свободе ассоциаций БДИПЧ ОБСЕ и Копенгагенскому документу 1990 г.

## **Практика, нарушающая международные обязательства и национальное законодательство**

Власти Беларуси в последние 10 лет продолжали создавать препятствия для регистрации организаций гражданского общества. В период с 2011 по 2021 год власти отказали в регистрации десяткам общественных объединений, в том числе правозащитным.

Поскольку законодательство в данной части является достаточно размытым, основаниями для отказов в регистрации объединений становятся технические неточности, которые, очевидно, являются устранимыми. Например, неуказание рабочего или домашнего телефона, ошибка в дате рождения одного из учредителей, привлечение к административной ответственности учредителей организации, оформление документов шрифтом неправильного размера и т. д. Использовались и достаточно оригинальные отказы. Так, в 2016 году власти отказали в регистрации общественным объединениям «Гендерное партнерство» и «Гендерный центр „Ружа“». Отказ был связан с тем, что уставная цель — «противодействие дискриминации по признаку пола» — является незаконной, поскольку она не относится к компетенции общественного объединения. В дальнейшем эти отказы в регистрации признали в судах правомерными.

Одной из проблем является отсутствие у властей восприятия организаций гражданского общества как полноправных участников процесса принятия решений, в частности, через инициирование принятия нормативных правовых актов, участие в обсуждении законопроектов и т. д. Процедура общественного обсуждения законопроектов иницируется государством крайне редко. Несмотря на гарантированный Конституцией доступ к информации, лишь немногие организации гражданского

общества приглашаются к участию в обсуждении законопроектов. И даже приглашенные к обсуждению, как правило, не получают информации о том, были ли учтены их рекомендации.

Сохраняется непубличный характер обсуждения законопроектов, затрагивающих интересы некоммерческих организаций. Несмотря на то, что законопроект 2013 года «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам деятельности политических партий и других общественных объединений» был направлен непосредственно некоммерческим организациям, его разработка велась без широкого обсуждения с ними. Предложения по проекту этого закона, направленные Центром правовой трансформации Lawtrend в парламент, признали нецелесообразными. Была отклонена и предложенная 16 июля 2013 года инициатива 25 некоммерческих организаций о проведении специальных парламентских слушаний по вопросам совершенствования законодательства о некоммерческих организациях. Осенью 2013 года поправки в Избирательный кодекс, которые значительно изменили процедуру выборов, были приняты без предварительного опубликования законопроекта и без обсуждения с политическими партиями и организациями гражданского общества.

В период с февраля по март 2017 года в Беларуси прокатилась волна протестных акций, направленных против Декрета № 3 «О предупреждении социального иждивенчества». В ходе подавления протестов власти страны вернулись к самым жестким практикам репрессий. Были зафиксированы задержания и аресты активистов, возобновились превентивные задержания, осуществлялись обыски и конфискация оргтехники в офисах НПО и квартирах активистов, выносились письменные предупреждения организациям, члены которых принимали участие в протестах. Появились политически мотивированные уголовные дела на основании участия граждан в организациях гражданского общества.

В 2021 году белорусские организации гражданского общества подверглись еще большему давлению и преследованию: дискредитация в государственных средствах массовой информации, провластных телеграм-каналах, уголовные дела в отношении гражданских активистов, массовые проверки, обыски, задержания.

На практике в последний год белорусские некоммерческие организации постоянно получали отказы в регистрации иностранной безвозмездной помощи (в том числе НКО, которые являются постоянными получателями такой помощи). Также названные организации в период осень 2020 — осень 2021 года неоднократно сталкивались с проверками, запросами о предоставлении информации в отношении полученной иностранной безвозмездной помощи со стороны Департамента финансовых расследований Комитета государственного контроля, органов внутренних дел, налоговых органов, Департамента по гуманитарной деятельности. На уровне «высших органов власти», а также в СМИ, прежде всего республиканского уровня,

постоянно появляются дискредитирующие высказывания в отношении получателей иностранной помощи.

В рамках широкомасштабного подавления гражданского общества Министерство юстиции инициировало проверки деятельности различных НПО. В рамках этой проверки НПО должны были предоставить огромный объем документации за чрезвычайно короткое время (от одного-двух до десяти дней). Ситуация осложнялась тем, что ранее в офисах некоторых организаций были проведены обыски и офисы были опечатаны. Таким образом, НПО не смогли своевременно предоставить все запрошенные документы. Они уведомили об этом Министерство юстиции, объяснив ситуацию и попросив отсрочку. Однако за этим последовали предупреждения о необходимости предоставления всех документов в предельно сжатые сроки. Затем на том основании, что документы не предоставлены в полном объеме, были поданы иски о ликвидации организаций.

В целом, по инициативе Министерства юстиции, исполнительных комитетов и прокуратур различных городов около трехсот НПО были ликвидированы или находятся в процессе принудительной ликвидации.

В течение 2021 года многие общественные организации также подвергались давлению со стороны Департамента финансовых расследований КГК. Обыски часто сопровождались задержаниями сотрудников и были связаны с возбуждением уголовных дел по подозрению в совершении финансовых преступлений. Так, Гродненский детский хоспис, Журналистская мастерская «Пресс-клуб», Офис по правам людей с инвалидностью, общественная организация «Радзіслава» и другие объединения столкнулись с преследованием со стороны ДФР.

Важно указать, что с 2000 года в Беларуси не была зарегистрирована ни одна политическая партия. Все попытки заканчивались отказом в регистрации.

## **Реакция властей (ее отсутствие) на практики, нарушающие международные стандарты в области прав человека**

Белорусские власти традиционно отказываются признавать нарушение международных обязательств и факты несоответствия национального законодательства международным стандартам.

На фоне массовой ликвидации неправительственных организаций А. Лукашенко заявлял: «Так и Правительство, и МИД побежали за „демократией“ и посоздавали у нас <...>, и мы получили под две тысячи на небольшую страну НПО, НКО, бандитов и иностранных агентов. Ну и что, демократию получили? Сейчас оглянулись: это

же вред для государства! Идет зачистка. Вы думаете, это просто? Там уже тысячи людей работают, наших людей, и в основном с повернутыми, промытыми за чужие деньги мозгами»<sup>8</sup>.

1 октября 2021 года А. Лукашенко предложил законодательно определить, кого в стране следует относить к гражданскому обществу. «Мы уже не единожды говорили. Я уже выдвинул несколько раз идею. Она, видимо, прижилась в обществе, насколько это возможно. Что такое гражданское общество в Беларуси? Настало время принять закон и прописать, что наше гражданское общество — это не НПО, НКО и прочая дрянь. А что у нас есть общественные организации. И прямо прописать, какие. Что у нас есть профсоюзы, БРСМ, что у нас есть ветеранские, женские организации. Те, которые показали [себя] как настоящее гражданское общество. Они массовые и они являются опорами нашего общества»<sup>9</sup>.

## Текущее состояние

Период оттепели, начавшийся в 2016 году, который характеризовался широким, хотя и формальным, привлечением организаций гражданского общества к процессу принятия решений — приглашение на мероприятия по обсуждению законопроектов, по периодической отчетности в рамках механизмов ООН, по реализации Национального плана по правам человека, фактически закончился в 2020 году, когда власти развернули широкомасштабное наступление на организации гражданского общества и гражданский активизм. К осени 2021 года власти ликвидировали около 300 организаций гражданского общества. Процесс ликвидации НКО сопровождался кампанией дискредитации в государственных СМИ и провластных телеграм-каналах, которая была построена на широком использовании языка ненависти. В настоящее время за правозащитную и общественную деятельность в местах лишения свободы продолжают удерживаться правозащитники и активисты организаций гражданского общества.

---

8) От ядерной безопасности до наращивания экспорта — Лукашенко собрал совещание с руководством Совмина // БЕЛТА, 22 июля 2021 г. URL: <https://www.belta.by/president/view/ot-jadernoj-bezopasnosti-do-naraschivanija-eksporta-lukashenko-sobral-soveshanie-s-rukovodstvom-451617-2021/>

9) «Не НПО, НКО и прочая дрянь». Лукашенко предлагает законодательно определить гражданское общество // БЕЛТА, 1 октября 2021 г. URL: <https://www.belta.by/president/view/ne-npo-nko-i-prochaja-drjan-lukashenko-predlagaet-zakonodatelno-opredelit-grazhdanskoe-obschestvo-462482-2021/>

# 4. Содержание в тюрьмах, задержания и ПЫТКИ

## Краткий обзор основных международных обязательств

Беларусь является государством – участником основных международных договоров, содержащих обязательства по надлежащей реализации права на гуманное обращение для лиц, лишенных свободы, по недопущению пыток и жестокого обращения. Среди таких документов – Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. В то же время Беларусь не присоединилась к другим международным договорам, в частности – к Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленному на отмену смертной казни; к Факультативному протоколу к Конвенции против пыток, в котором предусмотрены международные и национальные механизмы предупреждения пыток в местах лишения свободы; а также к региональным договорам в этой сфере – к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейской конвенции), к Европейской Конвенции по Предупреждению Пыток и Бесчеловечного или Унижающего Достоинства Обращения или Наказания и другим.

## **Национальное законодательство, не соответствующее международным обязательствам**

Основными проблемами национального законодательства в этой сфере являются следующие:

1. несмотря на то, что в 2015 году статья 128 Уголовного кодекса Беларуси («Преступления против безопасности человечества») дополнена примечанием, в котором дается определение понятию «пытка» в соответствии с пониманием Конвенции, в национальном законодательстве отсутствует закрепление пытки в качестве отдельного и конкретного преступления. Существующие в Уголовном кодексе статьи не охватывают всего спектра актов пыток и целей их применения, что не позволяет говорить о том, что данными статьями установлена ответственность за все акты пыток, как того требует ст. 4 Конвенции;
2. законодательство не предусматривает механизм независимого мониторинга для оценки того, имеет ли лицо, задержанное по подозрению в совершении преступления, все основные правовые гарантии с момента задержания;
3. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь, а также иные акты законодательства не отстраняют на период расследования от должности лиц, в отношении которых имеется заявление о применении ими пыток;
4. нет законодательного закрепления, чтобы во всех случаях, когда человек утверждает, что признание было получено под пыткой, рассмотрение дела приостанавливалось до тех пор, пока данное утверждение не будет тщательно расследовано;
5. законодательство предусматривает возможность провести медицинское освидетельствование задержанного, но не гарантирует автоматического обязательного и независимого медицинского осмотра по просьбе заключенного и оставляет вопрос о доступе к врачебной помощи на усмотрение сотрудников правоохранительных органов. Посещение независимым врачом заключенного может произойти с произвольного разрешения администрации учреждения или департамента исполнения наказания МВД Республики Беларусь. При поступлении заключенного в место несвободы предусмотрен осмотр медицинским работником, состоящим в штате органов внутренних дел.

## **Практика, нарушающая международные обязательства и национальное законодательство**

Рост количества заключенных (28 471 человек — в 2013 году, 35 200 — в 2016 году и около 32 тысяч — в 2020-м) сопровождается повышением скученности их в местах заключения и, как следствие, ухудшением условий содержания.

Медицинское обслуживание заключенных находится на низком уровне, а доступ к медработнику за оказанием медицинской помощи затруднен. Нет республиканской тюремной больницы, отвечающей современным требованиям. Строительство тюремной больницы ведется с 2010 года и продлено до 2021-го.

Заключенные по политическим мотивам сталкиваются с предвзятым отношением администрации мест заключения, в связи с этим лишаются возможности досрочного освобождения и снижения срока наказания по амнистии.

Процесс обжалования дисциплинарных взысканий является неэффективным. Судебное обжалование проходит по правилам гражданского судопроизводства, предполагает оплату обращения государственной пошлиной в размере, сравнимом с месячным доходом заключенного. Дела, как правило, рассматриваются судом в отсутствие заключенных.

Сотрудники правоохранительных органов прибегают к пыткам и жестокому обращению для получения признательных показаний от подозреваемых, и такие показания используются в качестве доказательства в суде.

В Беларуси не создан национальный превентивный механизм. Жалобы осужденных и лиц, находящихся под стражей, рассматривает, как правило, ведомство, в чьем ведении находятся места изоляции. В редких случаях расследование проводит Следственный комитет. От должности на период расследования не отстраняются даже непосредственные подозреваемые в применении пыток и жестокого обращения. Случаи применения пыток и жестокого обращения практически всегда остаются не расследованными, а Следственный комитет не обладает необходимой независимостью для проведения действенного расследования по таким заявлениям.

Медицинские подразделения, которые должны документировать полученные заключенными телесные повреждения, структурно являются частью пенитенциарной системы, поэтому у них нет заинтересованности давать ход делу об избиениях заключенных.

## **Реакция властей (ее отсутствие) на практики, нарушающие международные стандарты в области прав человека**

Представители власти и силовых ведомств не выступали с публичными заявлениями об осуждении пыток, а в ряде случаев даже высказали неформальное одобрение. Так, в ноябре 2012 года гражданин Республики Беларусь В. Сорочик в течение примерно шести часов подвергался пыткам и избиениям со стороны сотрудников милиции, которые пытались заставить его взять на себя вину за преступления, которые он не совершал. На пресс-конференции фактический глава



государства Александр Лукашенко заявил, что у него пропал интерес к этому делу, потому что женщина-милиционер избивала мужчину. Таким образом, на высшем государственном уровне подобные действия сотрудников милиции не были осуждены ввиду того, что осуществлялись женщиной. Тем самым глава государства публично продемонстрировал безразличие к пыткам.

В начале декабря 2014 года А. Лукашенко заявил, что необходимо ужесточить наказание за распространение наркотиков и создать для наркоторговцев специальные колонии с максимально жесткими условиями. Некоторые осужденные по статье о торговле наркотиками совершали попытки самоубийства в связи с невыносимыми условиями, созданными специально для них. Так, Егор Протасеня, осужденный в декабре 2015 года на 14 лет за распространение наркотиков, совершил попытку самоубийства в тюрьме г. Жодино. По словам матери, Светланы Протасени, сын начал писать о намерении покончить жизнь самоубийством вскоре после ареста, а на встречах с матерью рассказывал о пытках, которые совершали оперативные сотрудники: надевали на него противогаз и перекрывали подачу воздуха, бросали дротики в спину, шприц с неизвестной жидкостью держали около вены и угрожали уколоть, если не признается, избивали. Администрация тюрьмы знала о суицидальных настроениях Протасени, так как вся корреспонденция, отправленная заключенными, проходит цензуру администрации, но продолжала держать его в одиночной камере и в итоге допустила попытку суицида. Егор Протасеня умер 29 марта 2016 года, не выходя из комы.

В июне 2016 года начальник департамента исполнения наказаний заявил о том, что содержание лиц, осужденных за распространение наркотиков, «будет ужесточено».

После массовых пыток задержанных за участие в протестах 9–13 августа 2020 года в минском Центре изоляции правонарушителей (ЦИП) и последовавшей за ними волной общественного негодования власти старались оправдаться. Так, после посещения ЦИП заместитель министра внутренних дел Александр Барсуков отрицал применение насилия в отношении задержанных и арестованных, подчеркивая, что в камерах их не избивали. Последнее в основном соответствовало действительности: избиение происходило в других помещениях и во дворе ЦИП, о чем, очевидно, было известно чиновнику.

Юрий Караев, на тот момент министр внутренних дел, в нескольких интервью сообщил о том, что ему известно об избиениях задержанных, в том числе тех, кто был задержан случайно. 13 августа 2020 года в эфире программы «Марков. Ничего личного» на ОНТ Караев прокомментировал действия силовиков 9–12 августа 2020 года. Он заявил, что берет на себя ответственность за травмы случайных людей, а также принес своеобразные «извинения» тем, кто оказался случайно в районе протестов. На вопрос ведущего о судьбе этих случайных людей Юрий Караев заявил: «Они остыли там немножко. Мы не всегда даже начинаем

административный процесс»<sup>10</sup>, подчеркнув тем самым произвольный характер задержания. В заключение Караев сравнил протесты в Беларуси с ситуацией в Нагорном Карабахе в 1990-х годах и призвал граждан не выходить на улицы.

В интервью порталу TUT.by 16 августа 2020 года глава МВД пообещал «разобраться по всем случаям насилия и превышения полномочий со стороны силовиков, когда „все утихнет“»: «Эскалация шла с обеих сторон. Когда сбивают своих ребят, хладнокровие начинает изменять. Это очень плохо, я против этого. Так быть не должно. По всем случаям мы будем разбираться. Не сейчас, а когда все утихнет. Я сейчас должен деморализовать милицию в угоду кому-то?»<sup>11</sup>

Александр Лукашенко в интервью российским СМИ, обращаясь к корреспонденту «Первого канала» Антону Верницкому, отрицал факты пыток: «На Окрестина получили, а кто получил? Самое большое противоречие «зэков» и «ментов» — они ненавидят друг друга. И на Окрестина попало очень много, кого я называю «урки», по 12 раз судимые и прочее. И вот когда они пьяные и обкуренные, а их там было 60 %, они ринулись на этих ребят [охранников на Окрестина], и, конечно, они им ответили. Ну и естественно, кто-то там кого-то защищал, им перепало. Но не ОМОНовцы, ОМОНовцев на Окрестина не было»<sup>12</sup>.

Он также рассказал, что «некоторым девчонкам попы красили синей краской» и эти кадры «мы можем показать». «Ну да, у кого-то и спина была синяя. Но сегодня синяков уже нет. А 39 или 40 ребят, которые переломаны, и с позвоночником переломанным ОМОНовцы, до сих пор лежат в госпитале»<sup>13</sup>.

Главный редактор RT Маргарита Симоньян все же вернулась к разговору об Окрестина, указав, что помимо «урок» там были и журналисты, в том числе и ее кампании, которых били, не кормили, не поили. На что Лукашенко ответил: «Может, перевернем эту страницу? Думаешь, я не знаю? Я вынужден взвешивать. Да, и переборы были. И как Караев извинялся дважды. Я говорю: извинись, один раз извинись, если там что-то было. Он два раза извинился. Надо эту страницу перевернуть. И вернуться, когда страсти улягутся. Мы выводы сделали. Вы не думайте, что мы каменные. Мы сделали выводы. Сказать „лес рубят, щепки летят“ — очень грубо. Я нигде не говорю. Но по жизни всегда так бывает, что когда идет вот эта большая драка... Но то, что спасли республику, спасли страну, спасли стабильность... Я так думаю, да, не без издержек»<sup>14</sup>.

Через год Александр Лукашенко назвал фейком заявления о пытках в ЦИП в Минске в 2020 году. Об этом он заявил 9 августа 2021 года во время «Большого разговора

10) Караев: не надо обострять и провоцировать ситуацию // Naviny.by, 14 августа 2020 г. URL: <https://naviny.online/new/20200814/1597377196-karaev-ne-nado-obostryat-i-provocirovat-situaciyu>

11) Глава МВД Юрий Караев: Будем разбираться, когда все утихнет // pressreader.com: 18 августа 2020 г. URL: <https://www.pressreader.com/belarus/komsomolskaya-pravda-belarus/20200818/281651077473403>

12) Лукашенко: ОМОН спас нас от блицкрига // Naviny.by, 9 сентября 2020 г. URL: <https://naviny.online/new/20200909/1599662430-lukashenko-omon-spas-nas-ot-blickriga>

13) Там же

14) Там же

с Президентом» — встречи с журналистами, представителями общественности, экспертного и медийного сообщества. «Отвечаю про пытки на Окрестина. Это фейк. Это неправда. Слушайте, а зачем их пытать? Там же следствие не вели. Зачем пытать там людей? А если там кто-то и был с синяками, так они получили их на улице, когда ринулись на внутренние войска и ОМОН, — заявил Лукашенко. — А их уже потом задерживали. В этом здании, в помещении на Окрестина не было такой необходимости. Никаких там пыток не было. Это вы все придумали, потому что надо было придумать»<sup>15</sup>.

Через некоторое время, 26 августа 2021 года, с заявлением выступил Следственный комитет. В сообщении пресс-службы СК об отказе в возбуждении уголовного дела по факту массовых пыток в августе 2020 года было отмечено, что «в ходе проверки установлен управляемый характер подачи обращений от лиц, получивших телесные повреждения во время пресечения правоохранителями массовых беспорядков, а также при задержании нарушителей, их доставлении, содержании в местах изоляции и при пресечении противоправного поведения, преодоления сопротивления и дальнейшего неповиновения. Собранные доказательства, в том числе видеозаписи МВД, позволяют констатировать применение со стороны сотрудников физической силы и специальных средств при пресечении правонарушений в соответствии с требованиями Закона «Об органах внутренних дел» и иных нормативных правовых актов Республики Беларусь. Избранные сотрудниками правоохранительных органов средства и способы были соразмерны, применялись с намерением причинения наименьшего вреда в складывающейся обстановке. Распространенные отдельными, в последующем признанными экстремистскими, телеграм-каналами заявления о якобы имевших место превышениях служебных полномочий, вызвавшихся в пытках, сексуальных издевательствах, своего объективного подтверждения не нашли, в том числе это следует и из пояснений самих заявителей»<sup>16</sup>.

Также СК отметил, что «подавляющее большинство заявителей — это граждане в возрасте до 30 лет, не работающие, индивидуальные предприниматели и студенты. Часть из них ранее привлекались к административной и уголовной ответственности, в том числе за насильственные преступления. Кроме того, в ходе проведения проверки установлены десятки лиц, которые намеренно и осознанно нарушали общественный порядок, создавая все условия для применения к ним сотрудниками физической силы и специальных средств. Цель таких действий — последующий выезд для постоянного проживания в страны Евросоюза, после обращения с заявлением. Задokumentированный факт обращения использовался, как фиктивный инструмент для получения «политического убежища» в других странах»<sup>17</sup>.

15) Лукашенко назвал фейком заявления о пытках на ул. Окрестина в Минске // Белта, 9 августа 2021 г. URL: <https://www.belta.by/president/view/lukashenko-nazval-fejkom-zajavlenija-o-pytkah-na-ul-okrestina-v-minske-454550-2021/>

16) Следственным комитетом завершена проверка по заявлениям лиц, содержащихся в ЦИП и ИВС ГУВД Мингорисполкома // Сайт Следственного комитета Республики Беларусь, 26 августа 2021 г. URL: <https://sk.gov.by/ru/news-ru/view/sledstvennym-komitetom-zavershena-proverka-po-zajavlenijam-lits-soderzhavshixsja-v-tsip-i-ivs-guvd-10343/>

17) Там же

Таким образом, ни фактический глава государства, ни Генеральная прокуратура, ни МВД не сделали ни одного публичного и недвусмысленного заявления об осуждении применения всех форм пыток, равно как и не сделали ясного предупреждения о том, что любой человек, участвующий в подобных действиях, понесет за это личную уголовную ответственность. Это не способствует наступлению неотвратимости наказания за подобные преступления, а, наоборот, фактически развязывает руки сотрудникам правоохранительных органов для дальнейшего широкого использования пыток в Беларуси.

## Текущая ситуация

Пытки, насилие и жестокое обращение продолжают применяться в Беларуси. В 2020 году в ответ на массовые протесты белорусских граждан, не согласных с фальсификациями на президентских выборах, власти прибегли к массовым пыткам задержанных протестующих. По официальным данным, в подразделения Следственного комитета Республики Беларусь с 9 августа 2020 года поступило почти 5000 обращений и сообщений о насилии со стороны милиции, из них в Минске — более 3600.

При этом в течение 2020–2021 годов массовые пытки так и не были расследованы. По состоянию на 12 ноября 2021 года отсутствует информация о возбуждении уголовных дел по фактам пыток, а также уголовных дел по фактам гибели людей во время протестов. 26 августа 2021 года Следственный комитет вынес постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по 680 заявлениям о пытках в ЦИП и ИВС ГУВД Минского городского исполнительного комитета. При этом заявители не имеют возможности ознакомиться с постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела и материалами проверки, поскольку в них содержатся «сведения, составляющие государственные секреты».

Проведенные проверки не соответствуют стандартам расследования заявлений о пытках, таким как быстрота, тщательность, независимость, доступ жертв к расследованию и публичности.

Пытки, насилие и жестокое обращение продолжают применяться в отношении протестующих и в настоящее время. Власти намеренно создают бесчеловечные условия в местах содержания задержанных и арестованных по политическим делам: не выдают спальные принадлежности, лишают передач, ссылаясь на необходимость предупреждения распространения COVID-19, содержат в переполненных камерах при наличии свободных мест в других камерах и т. д.

# 5. Выборы, ограничение поля публичной ПОЛИТИКИ

## Краткий обзор основных международных обязательств

Беларусь подписала и ратифицировала международные и региональные документы, касающиеся проведения демократических выборов. К ним относятся Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) и Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (ICERD), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) и Конвенция ООН против коррупции (UNCAC). В 2014 году Беларусь присоединилась к Конвенции Содружества Независимых Государств (СНГ) о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод. Беларусь является ассоциированным членом Венецианской комиссии, а также членом Группы государств по борьбе с коррупцией Совета Европы (ГРЕКО). В 2016 году Беларусь ратифицировала Конвенцию о правах инвалидов (КПИ) в соответствии с предыдущей рекомендацией БДИПЧ.

## Национальное законодательство, не соответствующее международным обязательствам

Нормативно-правовая база, регулирующая парламентские выборы, включает Конституцию 1994 года (в последний раз поправки вносились в 2021 году) и Избирательный кодекс 2000 года (в последний раз поправки вносились в 2015 году).

Начиная с 2010 года в Избирательный кодекс (ИК) Беларуси трижды вносились изменения и дополнения: в 2011, 2013 и 2015 годах. После парламентских выборов 2008 года национальными наблюдателями, а также наблюдателями миссий БДИПЧ ОБСЕ были разработаны рекомендации по реформированию белорусского избирательного законодательства. Часть этих рекомендаций нашла воплощение в новой редакции ИК, принятой 4 января 2010 года. Основными из них являются следующие:

- органы, образующие комиссии, как правило, не менее одной трети состава формируют из представителей политических партий и иных общественных объединений; в состав комиссий запрещено включать судей, прокуроров, руководителей местных исполнительных и распорядительных органов; государственные служащие не могут составлять более трети состава комиссии;
- уменьшено количество граждан (с 30 в старой редакции ИК до 10 — в редакции 2010 года), которые могут выдвигать своего представителя в состав окружных избиркомов; также уменьшено количество членов трудового коллектива, которые делегируют представителя в состав комиссии (с 30 до 10);
- закреплено право субъектов, которые выдвинули своих представителей в состав комиссий, присутствовать на заседаниях органов, которые их образовали;
- для кандидатов в депутаты и их доверенных лиц установлен уведомительный порядок проведения массовых мероприятий в местах, определенных местными исполнительными и распорядительными органами;
- если политическая партия выдвигает кандидата в депутаты Палаты представителей Национального собрания (ППНС), наличие организационной структуры партии на территории округа, по которому выдвигается кандидат, не требуется;
- решения органов, образовавших комиссии, могут быть обжалованы в судебном порядке субъектами, которые выдвинули своих представителей в состав комиссий;
- кандидаты в депутаты ППНС получили право создавать собственные избирательные фонды для финансирования дополнительных расходов по предвыборной агитации в размере не более тысячи базовых величин.

Изменения и дополнения в ИК в основном носили позитивный характер и, как уже отмечалось, частично учитывали рекомендации экспертов БДИПЧ ОБСЕ. Однако многие рекомендации остались не реализованными, в частности те, что направлены на повышение прозрачности избирательного процесса. Так, не закреплены нормы, обеспечивающие гласный публичный подсчет голосов. Не закреплена обязанность председателя и секретаря избирательной комиссии выдавать копии протокола об итогах голосования тем лицам, которые имеют право присутствовать во время подсчета голосов на участке для голосования. Сохранялись недостатки регулирования тех процедур избирательного процесса, которые в наибольшей степени могут использоваться для фальсификаций и злоупотреблений. Изменения в ИК, принятые в 2013 и 2015 году, затронули порядок государственного финансирования агитации,

ввели институт аккредитации наблюдателей, предусмотрели создание еще одного уровня избирательных комиссий — областных, Минской городской, территориальных избирательных комиссий, которые должны руководить деятельностью окружных и участковых избирательных комиссий, рассматривать жалобы на их решения, устанавливая результаты выборов депутатов на территории области и г. Минска.

Политические партии, которые выдвинули кандидатов в парламент, теперь могут направить в члены избирательных комиссий своих представителей с совещательным голосом. В то же время введена административная ответственность за призыв к бойкоту выборов. Введен запрет на регистрацию инициативных групп по выдвижению кандидатов в президенты лицами, находящимися под стражей, либо отбывающими наказание, связанное с лишением свободы.

Таким образом, изменения, принятые в течение последних 10 лет, хотя и имели некоторый позитивный эффект, не коснулись этапа подсчета голосов, где традиционно происходят фальсификации результатов голосования.

Изменения ИК последних лет не учли большинство рекомендаций ОБСЕ и Венецианской комиссии, которые вынесли по результатам наблюдения за предыдущими выборами. Эти рекомендации не потеряли актуальность и в настоящее время. Практика белорусских избирательных кампаний показывает, что без детальной регламентации порядка формирования ИК, голосования и подсчета голосов невозможно обеспечить проведение выборов, которые соответствовали бы международным стандартам в области свободных и справедливых выборов, в частности Копенгагенскому документу ОБСЕ 1990 года.

## **Практика, нарушающая международные обязательства и национальное законодательство**

Практика проведения электоральных кампаний в Беларуси показывает серьезные недостатки, которые не позволяют говорить о проведении честных и справедливых выборов. Среди многочисленных недостатков проведения избирательных кампаний можно выделить и кратко описать следующие основные проблемы:

1. при формировании избирательных комиссий исполкомы традиционно применяют дискриминационный подход к представителям оппозиционных партий. По существу, те, кто представляет оппозиционные политические партии, исключены из работы избирательных комиссий, которые формируются исключительно из представителей провластных организаций;
2. в ходе электоральных кампаний широко используется административный ресурс: начиная от упомянутого процесса формирования избирательных комиссий и кампании по сбору подписей за провластных выдвиженцев, заканчивая

тотальным использованием государственных СМИ исключительно для продвижения провластных кандидатов и дискредитации оппозиции, а также принуждением к досрочному голосованию студентов, работников государственных предприятий и бюджетных организаций;

3. остаются закрытыми для наблюдателей списки избирателей на участках. Не создан единый реестр избирателей, что создает условия для манипуляций с явкой;
4. практика проведения досрочного голосования является одной из системных проблем избирательного процесса, создает широкие возможности для использования административного ресурса и других манипуляций;
5. подача жалоб и обращений является неэффективным средством защиты избирательных прав лиц, которые выдвигаются кандидатами в президенты, других участников выборов и наблюдателей. Избирательный кодекс устанавливает ограниченный перечень случаев, когда можно обжаловать те или иные решения в рамках избирательной кампании в судебном порядке. Не подлежит судебному обжалованию в том числе итоговое решение ЦИК об установлении результатов выборов, что является правовым нонсенсом;
6. власти постоянно нарушают международные стандарты проведения демократических выборов в части проведения выборов на периодической основе в разумные сроки. Так, парламентские выборы 2019 года прошли примерно за год до истечения полномочий действующего состава Палаты представителей (нижняя палата белорусского Парламента). Поскольку оснований для досрочного прекращения полномочий Парламента, предусмотренных Конституцией Беларуси, не было, а четырехлетний срок его полномочий действующего депутатского корпуса еще не истек, указ президента о назначении выборов депутатов нарушил конституционную норму о сроке полномочий Парламента и стал, по существу, вмешательством в деятельность органа законодательной власти. Существенное сокращение срока полномочий Палаты представителей уменьшило количество сессий белорусского законодательного органа;
7. в 2021 году было принято решение о фактическом переносе местных выборов, которые должны были пройти в Беларуси в январе 2022 года. Оформление переноса выборов осуществлено через поспешное внесение белорусским парламентом изменений в Конституцию. Такие действия обусловлены нежеланием властей Беларуси проводить электоральную кампанию в период острого общественно-политического кризиса. Проведение выборов в местные советы депутатов, по мнению властей, могло привести к новой вспышке противостояния людей, не согласных с фальсификацией выборов президента в августе 2020 года.



## **Реакция властей (ее отсутствие) на практики, нарушающие международные стандарты в области прав человека**

Белорусские власти традиционно заявляют о том, что избирательное законодательство и практика его применения соответствуют международным стандартам в области проведения свободных и демократических выборов, несмотря на то, что и миссии БДИПЧ ОБСЕ, и национальные кампании по наблюдению постоянно заявляют о серьезных недостатках избирательного законодательства и практики его применения.

В 2016 году для изучения рекомендаций БДИПЧ ОБСЕ и рассмотрения возможностей их имплементации в избирательный процесс по поручению Александра Лукашенко была создана межведомственная экспертная группа. По итогу работы данной группы были учтены лишь 2 предложения из 30 рекомендаций БДИПЧ ОБСЕ. В конечном итоге работа межведомственной группы была свернута. Таким образом, в Избирательный кодекс так и не внесли изменения и дополнения.

### **Текущее состояние**

Прошедшие за последние 10 лет избирательные кампании в Беларуси не соответствовали ряду ключевых международных стандартов проведения демократических и свободных выборов. Это обусловлено отсутствием равного доступа к государственным СМИ для всех кандидатов, отсутствием беспристрастных избирательных комиссий, фактами использования административного ресурса в пользу провластных кандидатов, многочисленными фактами принуждения избирателей к участию в досрочном голосовании, закрытостью ряда избирательных процедур для наблюдателей. Критику вызывают непрозрачные для наблюдателей процедуры подсчета голосов, что дает основание для серьезных сомнений относительно соответствия результатов такого подсчета реальному волеизъявлению избирателей.

Последняя электоральная кампания — президентские выборы 2020 года — проходила в атмосфере страха и запугивания общества, на фоне непрекращающихся репрессий. В результате репрессий более тысячи граждан были подвергнуты административным задержаниям, сотни арестованы или оштрафованы. Возбуждены уголовные дела в отношении 23 человек, среди которых — непосредственные участники избирательной кампании (члены инициативных групп, лица, выдвигаемые в качестве кандидатов, а также блогеры и участники мирных акций протеста и пикетов по сбору подписей).

Существенные нарушения законодательства и основополагающих принципов проведения выборов, в том числе то, что наблюдателей лишили возможности видеть подсчёт голосов, — все это не дает оснований доверять результатам выборов президента 2020 года, которые озвучил ЦИК. Нельзя считать, что эти результаты отражают реальное волеизъявление граждан Республики Беларусь.

● ● Немецко-русский  
● ● правозащитный  
● ● диалог

