Асамблея НДА Беларусі

•ФОНД РАЗВИТИЯ ПРАВОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ•

Свабода асацыяцыі ды прававое становішча няўрадавых арганізацыяў у Рэспубліцы Беларусь 2007 год

Аналіз падрыхтаваны экспэртамі Асамблеі Няўрадавых Дэмакратычных Арганізацыяў Беларусі ў рамках супольнага дасьледаваньня з Фондам разьвіцьця прававых тэхналёгіяў.

У 2007 годзе сытуацыя са свабодаю асацыяцыяў у Беларусі не палепшылася, а прававое становішча няўрадавых арганізацыяў заставалася вельмі складаным. Прававы клімат для стварэньня й дзейнасьці незалежных аб’яднаньняў грамадзянаў заставаўся неспрыяльным, а ў некаторых пытаньнях заканадаўства й практыка дэманстравалі тэндэнцыю да яшчэ большага абмежаваньня свабоды асацыяцыяў. Шмат якія з абмежаваньняў свабоды асацыяцыяў і дзейнасьці няўрадавых арганізацыяў не грунтуюцца на законах, а вызначаюцца дэкрэтамі прэзыдэнта, падзаконнымі актамі ды інструкцыямі Міністэрствы юстыцыі, а таксама праваўжывальнаю практыкаю. У 2007 годзе найбольш жорсткія рэпрэсіўныя дзеяньні ў дачыненьні няўрадавых арганізацыяў і аб’яднаньняў назіраліся ў сувязі зь дзейнасьцю незарэгістраваных арганізацыяў, за якую прадугледжваецца крымінальная адказнасьць. У арсэнал рэпрэсіўных захадаў уваходзяць: крымінальны перасьлед актывістаў незарэгістраваных грамадзкіх арганізацыяў і масавыя відавочна незаконныя арышты (часта прэвэнтыўнага характару). Па-ранейшаму фіксаваліся выпадкі неабгрунтаваныхператрусаў у памяшканьнях няўрадавых арганізацыяў, а таксама ціск спэцслужбаў на іх актывістаў.

У той жа час, нельга не адзначыць пэўных крокаў да ўвядзеньня прававога рэгуляваньня грамадзкіх аб’яднаньняў у межы законнасьці. Гэтак, улады зьліквідавалі Рэспубліканскую камісію рэгістрацыі (перарэгістрацыі) грамадзкіх аб’яднаньняў, што прывяло працэс разгляду дакумэнтаў аб рэгістрацыі ў адпаведнасьць з патрабаваньнямі заканадаўства ў частцы тэрмінаў разгляду дакумэнтаў. У 2007 годзе стала менш неабгрунтаваных закрыцьцяў аўтарытэтных няўрадавых арганізацыяў, што абумоўлівалася рэальным памяншэньнем колькасьці пазоваў аб ліквідацыі грамадзкіх аб’яднаньняў. Прывядзеньне статутаў грамадзкіх аб’яднаньняў у адпаведнасьць з рэдакцыяй Закону Рэспублікі Беларусь «Аб грамадзкіх аб’яднаньнях» ад 2005 году, насуперак засьцярогам, не спарадзіла значных цяжкасьцяў для грамадзкіх аб’яднаньняў і не зрабілася падставаю для масавай ліквідацыі арганізацыяў. Колькасьць зноў зарэгістраваных грамадзкіх аб’яднаньняў у 2007 годзе заставалася невялікаю, назіраліся шматлікія выпадкі палітычна матываваных адмоваў у рэгістрацыі новых аб’яднаньняў, аднак пры гэтым у Беларусі ўсё жа застаецца магчымасьць для стварэньня няўрадавых арганізацыяў.

Разьвіцьцё заканадаўства

У 2007 годзе не фіксавалася значных зьменаў і ў сфэры беспасярэдняга заканадаўчага рэгуляваньня дзейнасьці грамадзкіх аб’яднаньняў. Унесеныя ў траўні 2007 году выпраўленьні ў Закон Рэспублікі Беларусь «Аб грамадзкіх аб’яднаньнях» скіроўваліся выключна на прывядзеньне гэтага закону ў адпаведнасьць з прынятымі раней нарматыўнымі актамі прэзыдэнта. З закону выключылі норму аб абавязковым узгадненьні новастворaных грамадзкіх аб’яднаньняў у Рэспубліканскай камісіі рэгістрацыі (перарэгістрацыі) грамадзкіх аб’яднаньняў (гэтую камісію зьліквідавалі ўказам прэзыдэнта ўвосень 2006 году). Гэтак жа ўдакладнілі парадак выплаты дзяржаўнага мыта, які выплачваецца пры рэгістрацыі новых грамадзкіх аб’яднаньняў (сам памер мыта не зьмяніўся й па-ранейшаму застаецца значным: пры рэгістрацыі мясцовага грамадзкага аб’яднаньня ў бюджэт трэба пералічыць суму, эквівалентную больш як $160, а пры рэгістрацыі рэспубліканскага аб’яднаньня памер мыта перавышае $400). Гэтак жа ў 2007 годзе не зьмяніўся парадак рэгістрацыі ды дзейнасьці фондаў.

Зь іншага боку, у 2007 годзе былі прынятыя новыя нарматыўна-прававыя акты, якія ўскосна

закранаюць інтарэсы грамадзкіх аб’яднаньняў, абмяжоўваюць або могуць абмежаваць рэалізацыю свабоды аб’яднаньняў.

Верагодна, найбольш значнаю заканадаўчаю навэлай, якая закранае інтарэсы беларускіх няўрадавых арганізацыяў, абяцае стаць адмена ільготнага каэфіцыента ставак арэнды памяшканьняў, што на фоне значнага павелічэньня кошту арэнды офісаў непазьбежна ўскладніць дзейнасьць шмат якіх грамадзкіх аб’яднаньняў ды іншых няўрадавых арганізацыяў. Паводле ўказу прэзыдэнта ад 23 кастрычніка 2007 году №533 «Аб унясеньні зьменаў і дадаткаў ва ўказы Прэзыдэнта Рэспублікі Беларусь ад 30 верасьня 2002 году й ад 4 жніўня 2006 году №498», пераважную большасьць некамэрцыйных арганізацыяў пазбавяць права карыстацца ільготнымі каэфіцыентамі пры арэндзе памяшканьняў у будынках, якія знаходзяцца ў дзяржаўнай уласнасьці. Гэта прывядзе да павелічэньне платы за арэнду офісаў для большасьці грамадзкіх аб’яднаньняў у 10 разоў і зробіць немагчымым для іх карыстаньне гэтымі памяшканьнямі. У канцы 2007 году Галоўнае гаспадарчае ўпраўленьне Ўпраўленьня справамі прэзыдэнта накіравала грамадзкім аб’яднаньням, якія разьмяшчаліся ў памяшканьнях дзяржаўнай уласнасьці, ліст з прапановаю перападпісаць дамовы арэнды з павелічэньнем аплаты ў 10 разоў. У адваротным выпадку дамова арэнды будзе спыненая й гэтыя аб’яднаньні будуць змушаныя вызваліць займаныя памяшканьні не пазьней за 24 красавіка 2008 году. Ільготныя стаўкі арэндавай платы захоўваюцца толькі для арганізацыяў, створаных для ажыцьцяўленьня гуманітарнай дзейнасьці на тэрыторыі Рэспублікі Беларусь. Пры гэтым у якасьці пацьверджаньня таго факту, што арганізацыя займаецца гуманітарнаю дзейнасьцю, не дастаткова канстатацыі такой мэты ў статутах арганізацыяў – неабходна падаць даведку аб ажыцьцяўленьні гуманітарнай дзейнасьці ад Дэпартамэнту гуманітарнай дзейнасьці Ўпраўленьня справамі прэзыдэнта. Такім чынам, верагодна, ільготы захаваюцца не для ўсіх дабрачынных і гуманітарных грамадзкіх аб’яднаньняў, а толькі для тых, якія маюць зарэгістраваныя ў Дэпартамэнце гуманітарнай дзейнасьці праекты атрыманьня й распаўсюду замежнай дабрачыннай дапамогі.

У зьвязку з гэтым у сьнежні 2007 году шэраг грамадзкіх аб’яднаньняў рознага характару дзейнасьці (Беларуская асацыяцыя юрысконсультаў, Беларускі саюз прадпрымальнікаў, Беларускае таварыства ацэньнікаў, Беларуская асацыяцыя журналістаў, Беларускі фонд культуры) зьвярнуліся да ўладаў з прапановаю перагледзець гэтае рашэньне й вярнуць ільготныя стаўкі арэндавай платы. «Грамадзкія арганізацыі, якія не займаюцца прадпрымальніцкай дзейнасьцю, а існуюць выключна на ўступныя й сяброўскія складкі грамадзянаў – сябраў гэтых арганізацыяў, пастаўленыя ў вельмі цяжкае фінансавае становішча. Сяброўскія складкі фізычных асобаў абкладаюцца ўсімі падаткамі, якія выплачваюцца з фонду аплаты працы. Добра вядома, што адносна высокая ніжняя мяжа арэндавай стаўкі ўсталёўвалася для камэрцыйных арганізацыяў з мэтаю перадухіленьня «шэрых схемаў» у дачыненьні арандатара й арэндадаўцы. Таму высокая ніжняя мяжа арэндавай стаўкі для грамадзкіх аб’яднаньняў прывядзе толькі да істотнага пагаршэньня матэрыяльнага становішча» – падкрэсьлівалася ў звароце. **Назіральнікі адзначаюць, што зьмены ўмоваў арэнды памяшканьняў для шмат якіх некамэрцыйных арганізацыяў могуць азначаць фактычнае спыненьне дзейнасьці.** Гэтак, старшыня грамадзкага аб’яднаньня «Беларуская асацыяцыя дапамогі дзецям-інвалідам і маладым інвалідам» Алена Цітова заявіла, што, калі плянаванае павелічэньне арэндавай платы адбудзецца, ачоленая ёю арганізацыя «проста ня зможа працаваць».

Гэты ўказ таксама прадугледжвае магчымы неўзабаве перагляд ільготных ставак арэнды памяшканьняў для некамэрцыйных арганізацыяў, якія разьмяшчаюцца ў памяшканьнях камунальнай уласнасьці. Пры адсутнасьці вольнага рынку нерухомасьці й пры татальным дзяр-

жаўным кантролі за перадаваньнем памяшканьняў у карыстаньне, а гэтак жа ва ўмовах значнага абмежаваньня магчымасьцяў для пошуку фінансаваньня, ахвяраваньняў і спонсарскай дапамогі, такія новаўвядзеньні паставяць на мяжу існаваньні шмат якія грамадзкія аб'яднаньні Беларусі. Сярод іншага, паводле беларускага заканадаўства й праваўжывальнай практыкі, адсутнасьць у няўрадавай арганізацыі «юрыдычнага адрасу» ў нежылым памяшканьні ёсьць грубым парушэньнем і можа быць падставаю для ліквідацыі арганізацыі.

Новы Закон Рэспублікі Беларусь «Аб процідзеяньні экстрэмізму» ад 4 студзеня 2007 году ўтрымлівае нормы, якія патэнцыйна могуць пагражаць няўрадавым арганізацыям і іх актывістам, абмяжоўваць свабоду аб'яднаньняў. Гэты закон накіраваны на барацьбу з гвалтоўнымі актамі й заклікамі да нацыянальнай ды іншай варожасьці, аднак назіральнікі адзначаюць, што яго нормы патэнцыйна могуць быць выкарыстаныя супраць дэмакратычных палітычных партыяў, грамадзкіх аб'яднаньняў, журналістаў, сябраў незарэгістраваных аб'яднаньняў. Выказваюцца меркаваньні, што цяпер любая крытыка існага ў Беларусі палітычнага рэжыму, ураду й яго палітыкі, заклікі да актыўных грамадзкіх дзеяньняў дзеля абароны сацыяльных, грамадзянскіх або палітычных правоў, арганізацыя страйкаў ды іншыя формы грамадзкай актыўнасьці могуць кваліфікавацца як экстрэмісцкая дзейнасьць.

Урад Беларусі працягвае працу над новаю рэдакцыяй Закону Рэспублікі Беларусь «Аб прафэсійных зьвязах», гэты законапраект уключаны ў плян законапраектнай дзейнасьці на 2008 год і, паводле ўладаў, можа быць разгледжаны ўжо ўвесну 2008 году. Улады падаюць гэты крок як захаду дзеля выкананьня рэкамэндацыяў Міжнароднай арганізацыі працы, якая крытыкуе Беларусь за парушэньне правоў працоўных, у тым ліку й права на аб'яднаньне ў асацыяцыі для абароны сваіх правоў. Аднак у сваёй сёньняшняй вэрсіі законапраект ня толькі не паляпшае сытуацыі, але й істотна адмяжоўвае свабоду аб'яднаньняў, у тым ліку робіць немагчымым існаваньне ў Беларусі прафзьвязаў, незалежных ад уладаў. Ва ўмовах безупыннага ціску з боку адміністрацыі незалежныя прафзьвязы проста ня змогуць адпавядаць высокім колькасным крытэрам, закладзеным у законапраекце. Яго прыняцьце ўзаконіць дэюрэ фактычную манаполію праўрадавай Фэдэрацыі прафзьвязаў Беларусі на выказваньне інтарэсаў працоўных. Незалежныя прафзьвязы, якія ўваходзяць у Беларускі кангрэс дэмакратычных прафзьвязаў, не сумняюцца ў тым, што закладзеныя ва ўрадавым варыянце законапраекту падыходы й крытэры істотна пагоршаць прававое становішча незалежных арганізацыяў і любых альтэрнатыўных прафзьвязаў, зробяць іх легальнае існаваньне немагчымым. Незалежныя прафзьвязы называюць законапраект «антыпрафзьвязаўскім» і цвердзяць, што ён супярэчыць рэкамэндацыям Міжнароднай арганізацыі працы, забясьпечваць выкананьне якіх ён, паводле запэўненьняў ураду, і быў закліканы. Пры гэтым сваю нязгоду зь некаторымі нормамі закону выказала й праўрадавая Фэдэрацыя прафзьвязаў Беларусі. У сваю чаргу, незалежныя прафзьвязы прапанавалі свой, альтэрнатыўны праект гэтага закону.

Зь іншага боку, як пазытыўны крок, накіраваны на паляпшэньне прававога становішча для асобных катэгорыяў некамэрцыйных арганізацыяў, можна інтэрпрэтаваць падпісаньне 17 сьнежня дэкрэту прэзыдэнта №8 «Аб унясеньні зьменаў і дадаткаў у дэкрэт прэзыдэнта Рэспублікі Беларусь ад 16 сакавіка 1999 году №11», якім зацьвярджалася новая рэдакцыя Палажэньня аб дзяржаўнай рэгістрацыі ды ліквідацыі (спыненьні дзейнасьці) суб'ектаў гаспадараньня. Гэты нарматыўна-прававы акт можа ў нейкай ступені спрасьціць працэдуру рэгістрацыі некаторых юрыдычных асобаў, у тым ліку такіх формаў некамэрцыйных арганізацыяў, як установы, асацыяцыі (гэта значыць, зьвязы юрыдычных асобаў, створаныя зь некамэрцыйнымі мэтамі), таварыствы ўласьнікаў, садоўніцкія таварыствы, спажывецкія каапэратывы й гандлёва-пра-

мысловыя палаты. Пры гэтым у агульную працэдуру рэгістрацыі ўносяцца некаторыя элементы заяўляльнага прынцыпу стварэньня юрыдычных асобаў. З 1 студзеня 2008 году для рэгістрацыі гэтых формаў юрыдычных асобаў будзе патрабавацца меншая колькасьць дакумэнтаў, у тым ліку зьнікне неабходнасьць падаваць дакумэнт, які пацьвярджае наяўнасьць юрыдычнага адрасу (гарантыйны ліст). Тэрміны рэгістрацыі скарачаюцца з 20 да 5 дзён, шэраг працэдураў робіцца прасьцейшым і больш зразумелым. У той жа час, як адзначаюць назіральнікі, ад шматлікіх традыцыйных хібаў рэгістрацыйнай сыстэм Беларусі пазбавіцца не ўдалося. Гэтак, магчымасьць рэгістрацыі некамэрцыйнай арганізацыі (напрыклад, у форме ўстановы) у прыватнай кватэры дэкрэтам не прадугледжваецца, хоць ён і дазваляе рэгістраваць у такіх памяшканьнях унітарныя прадпрыемствы, якія ёсьць камэрцыйнымі арганізацыямі. У якасьці несумненна пазытыўнага новаўвядзеньня, якое сапраўды набліжае сыстэму рэгістрацыі да заяўляльнага прынцыпу, варта расцэньваць памяншэньне кантрольных функцыяў рэгістрацыйных органаў на стадыі стварэньня юрыдычнай асобы: выключаецца абавязак рэгістрацыйных органаў правяраць дакумэнты, якія падаюцца для дзяржаўнай рэгістрацыі, але пры гэтым адначасова на заяўніка ўскладаецца адказнасьць як за адпаведнасьць заканадаўству гэтых дакумэнтаў, так і за праўдзівасьць пададзеных у іх зьвестак.

Відавочна, што такая лібэралізацыя працэдуры рэгістрацыі найперш скіраваная на спрашчэньне працэсу ўтварэньня камэрцыйных юрыдычных асобаў. Гэтае спрашчэньне працэдуры рэгістрацыі ня будзе закранаць тыя формы некамэрцыйных арганізацыяў, рэгістрацыя якіх рэгулюецца асобнымі нарматыўна-прававымі актамі, у тым ліку яно не датычыць палітычных партыяў і іх зьвязаў, грамадзкіх аб’яднаньняў і іх зьвязаў, фондаў, прафэсійных зьвязаў, рэлігійных арганізацыяў. Аднак пабочным эфэктам можа стаць «шчыліна» для няўрадавых арганізацыяў: пазбаўленыя магчымасьці легалізацыі ў форме грамадзкага аб’яднаньня або фонду, яны могуць скарыстаць з магчымасьці зарэгістравацца ў форме, напрыклад, установы. Пакуль жа аб практычным значэньні гэтай заканадаўчай навэлы казаць яшчэ рана.

Разьвіцьцё дзяржаўнай палітыкі ў дачыненьні грамадзкіх аб’яднаньняў

Нягледзячы на тое, што нарматыўна-прававая база для дзейнасьці большасьці формаў некамэрцыйных арганізацыяў засталася зьбольшага нязьменнаю (пры гэтым яна стварае відавочна неспрыяльныя прававыя ўмовы для іх дзейнасьці), у практыцы дзяржаўнага кіраваньня ў гэтай галіне адзначаюцца пэўныя зьмены. Пакуль нельга казаць пра тое, што прававы клімат для няўрадавых арганізацыяў палепшыўся. Аднак пад ціскам вонкаваэканамічных цяжкасьцяў і неабходнасьці наладжваць дачыненьні з Захадам (а адною з умоваў для гэтага ёсьць павага да прынцыпаў правоў чалавека, у тым ліку захаваньне свабоды асацыяцыяў, а таксама спыненьне перасьледу ў дачыненьні структураў грамадзянскае супольнасьці), урад Беларусі змушаны пазьбягаць неапраўданага залішняга ціску на няўрадавыя арганізацыі. Таму ўлады стварылі ўмовы для своеасаблівай «адлігі» (або імітавалі яе), узяўшы паўзу ў нарошчваньні рэпрэсіяў. Палітычны імпульс для абмежаваньня дзейнасьці няўрадавых арганізацыяў і для парушэньня свабоды аб’яднаньняў у пэўнай ступені страціў сілу – паказьнікі сьведчаць аб прыпыненьні эскаляцыі ціску на структуры грамадзянскае супольнасьці.

Калі ўлічваць колькасныя паказьнікі абмежаваньня свабоды асацыяцыяў, то ў 2007 годзе было відавочным пэўнае адступленьне ад ранейшай палітыкі татальнага зьнішчэньня незалежных ад дзяржавы структураў. Раней, у пэрыяд 2003–2005 гадоў, у

дачыненьні дзяржаўнай палітыкі ў гэтай сфэры ўжывалася трапнае слова «зачыстка». Цяпер жа сытуацыя хутчэй падобная да стану халоднае войны: бакі ня маюць ілюзіяў адносна пазыцыі іншага суб’екта, адкрыта нэгатыўна ставяцца адзін да аднаго і ў прынцыпе былі б ня супраць зьнішчыць апанэнта, аднак правілы гульні й сытуацыя робяць такое зьнішчэньне тактычна нявыгадным. Тая частка няўрадавых аб’яднаньняў, якая традыцыйна ставіла сабе за мэту дэмакратызацыю грамадзтва, канчаткова палярызаваная на палітызаваную частку, якая разам з дэмакратычнымі партыямі складае беларускую апазыцыю, і на дэпалітызаваную частку, якая ставіць сабе доўгатэрміновыя мэты стварэньня перадумоваў для дэмакратызацыі беларускага грамадзтва. Аднак абодва гэтыя кірункі дэмакратычных грамадзкіх структураў адкінулі рэвалюцыйную рыторыку бурлівага 2006 году й размаўляюць на мове дыялёгу, непазьбежнасьці зьменаў і ў прынцыпе зьмірыліся з тым, што правілы гульні вызначаюць улады. Адміністрацыя ж не зьмяніла свайго стаўленьня да «падрыўных» няўрадавых арганізацыяў, якія ўспрымаюцца як патэнцыйная пагроза для існага палітычнага рэжыму, аднак пры гэтым была змушаная крыху зьменшыць жорсткасьць і інтэнсіўнасьць рэпрэсіяў.

Насуперак засьцярогам, кампанія ўнясеньня зьменаў у статуты грамадзкіх аб’яднаньняў для прывядзеньня іх у адпаведнасьць з рэдакцыяй Закону Рэспублікі Беларусь «Аб грамадзкіх аб’яднаньнях» ад 2005 году ў большасьці выпадкаў не суправаджалася цяжкасьцямі для грамадзкіх аб’яднаньняў. Нягледзячы на тое, што сотні грамадзкіх аб’яднаньняў і некаторыя палітычныя партыі ўнесьлі зьмены ў свае статуты са значным спазьненьнем, органы юстыцыі пайшлі ім насустрач: санкцыі за недатрыманьне тэрмінаў унясеньня зьменаў у статут у пераважнай колькасьці выпадкаў не ўжываліся, новыя рэдакцыі статутаў зазвычай рэгістраваліся безь цяганіны. Нават улетку 2007 году некаторыя грамадзкія аб’яднаньні прыносілі ў органы юстыцыі новыя рэдакцыі статутаў, і чыноўнікі, даволі ляяльна ставячыся да гэтага, рэгістравалі зьмены. Зь іншага боку, пры ўнясеньні зьменаў у статуты часта органы юстыцыі неабгрунтавана мяшаліся ў справы ўнутранай кампэтэнцыі грамадзкіх аб’яднаньняў, фактычна патрабуючы ўнясеньня ў статуты нормаў, якія наўпрост не вынікалі з патрабаваньняў заканадаўства, а грунтаваліся на суб’ектыўнай інтэрпрэтацыі нормаў права службоўцамі органаў юстыцыі (гэта датычыць нормаў статутаў аб прадмеце, мэтах і мэтадах дзейнасьці аб’яднаньняў, аб умовах членства й паўнамоцтвах органаў аб’яднаньняў). Гэтак, пра ўнясеньне з ініцыятывы Міністэрства юстыцыі дадатковых выпраўленьняў у статут паведамляла Рэспубліканскае праваабарончае грамадзкае аб’яднаньне «Беларускі Хэльсынскі камітэт», пры гэтым рэгістрацыйныя органы на доўгі тэрмін зацягнулі разгляд зьменаў у статут гэтай арганізацыі. Тым ня менш, пэўна вядома толькі пра адзін выпадак, калі адмова ўнесьці зьмены ў статут арганізацыі ў адпаведнасьці з патрабаваньнямі новай рэдакцыі Закону Рэспублікі Беларусь «Аб грамадзкіх аб’яднаньнях» ад 2005 году зрабіўся падставаю для ліквідацыі грамадзкага аб’яднаньня: гэты чыньнік, сярод іншых, быў адным з падставаў для ліквідацыі Берасьцейскага гістарычна-культурнага грамадзкага аб’яднаньня «Стары горад» (хоць кіраўніцтва арганізацыі выявіла гатовасьць унесьці азначаныя зьмены). Агулам кампанія прывядзеньня статутаў у адпаведнасьць з новаю рэдакцыяй закону прайшла бяз значных стратаў для трэцяга сэктару Беларусі.

Табліца 1. Колькасьць грамадзкіх аб’яднаньняў у Рэспубліцы Беларусь паводле Міністэрства юстыцыі*

	1 красавіка 1998 г.	1999 г.**		12 жніўня 2002 г.	30 кастрычніка 2003 г.	1 студзеня 2004 г.	1 студзеня 2005 г.	1 студзеня 2006 г.	1 сакавіка 2007 г.	1 красавіка 2007 г.	1 чэрвеня 2007 г.	12 лістапада 2007 г.	1 студзеня 2008 г.
		Падлягалі перарэгістрацыі	Прайшлі перарэгістрацыю										
Усяго грамадзкіх аб’яднаньняў, у тым ліку	2191	2433	1326	1980	2248	2214	2259	2247	2248	2242	2223	2253	2255
Рэспубліканскіх грамадзкіх аб’яднаньняў	932	1164	-	757	741	734	726	724	724	721	715	722	722
Міжнародных грамадзкіх аб’яднаньняў	129			196	236	235	245	239	231	231	230	237	235
Мясцовых грамадзкіх аб’яднаньняў	1130	1269	-	1027	1271	1245	1288	1284	1293	1290	1278	1294	1298
Зьвязаў грамадзкіх аб’яднаньняў	-	-	-	8	6	16	17	16	17		18		19
Рэгіянальных і мясцовых структур грамадзкіх аб’яднаньняў	-	-	-	-		6507	-	10046***	11917	12387	13075		14513
Фондаў									56	60	63	61	64

* У статыстыку ня трапілі зьвесткі пра палітычныя партыі, прафэсійныя зьвязы й рэлігійныя арганізацыі.

** Зьвесткі Міністэрства юстыцыі на пачатак і на заканчэньне асноўнага пэрыяду перарэгістрацыі, абвешчанай дэкрэтам прэзыдэнта №2 ад 26 студзеня 1999 году «Аб некаторых захадах для ўпарадкаваньня дзейнасьці палітычных партыяў, прафэсійных зьвязаў, іншых грамадзкіх аб’яднаньняў». Пазьней некаторыя грамадзкія аб’яднаньні абскардзілі адмову ў перарэгістрацыі ды атрымалі рэгістрацыю па рашэньні суда або падалі дакумэнты на рэгістрацыю новага грамадзкага аб’яднаньня й былі зарэгістраваныя як новая арганізацыя.

*** У 2004 і 2005 гады адзначалася ліквідацыя тысячаў арганізацыйных структураў дэмакратычных грамадзкіх аб’яднаньняў і масавае стварэньнем мясцовых аддзяленьняў праўрадавых грамадзкіх аб’яднаньняў.

У 2007 годзе асноўнымі праблемамі заканадаўчага рэгуляваньня рэгістрацыі такой арганізацыйна-прававой формы некамэрцыйнай арганізацыі, як грамадзкае аб’яднаньне, па-ранейшаму заставаліся:

- дазваляльны парадак рэгістрацыі грамадзкіх аб’яднаньняў;

- завышаныя патрабаваньні да колькасьці заснавальнікаў для стварэньня й дзейнасьці грамадзкага аб’яднаньня (асабліва што датычыць рэспубліканскіх і абласных грамадзкіх аб’яднаньняў);

- высокі кошт працэдуры рэгістрацыі міжнародных і рэспубліканскіх грамадзкіх аб’яднаньняў;

- немагчымасьць разьмяшчэньня юрыдычнага адрасу грамадзкага аб’яднаньня па месцы жыхарства аднаго з сябраў аб’яднаньня (за выключэньнем разьмяшчэньня юрыдычнага адрасу ў індывідуальным жылым доме па ўзгадненьні з выканаўчымі й распарадчымі органамі).

Паводле заканадаўства грамадзкія аб’яднаньні абавязаныя мець юрыдычны адрас у памяшканьнях, якія належаць да нежылога фонду. Патрабаваньне наяўнасьці юрыдычнага адрасу ў нежылым фондзе выканаць цяжка, бо практычна ўсе адміністрацыйныя будынкі знаходзяцца ва ўласнасьці або пад кантролем дзяржавы, а дзяржаўныя ўлады, асабліва ў рэгіёнах, не даюць згоды на разьмяшчэньне ў гэтых памяшканьнях няўрадавых арганізацыяў. Магчымасьць разьмяшчэньня юрыдычнага адрасу ў індывідуальным жылым доме таксама цалкам залежыць ад волі мясцовых выканаўчых і распарадчых органаў. Неабходна адзначыць, што, забараняючы грамадзкім аб’яднаньням карыстацца жылым памяшканьнем аднаго зь сябраў аб’яднаньня для разьмяшчэньня юрыдычнага адрасу, заканадавец замацоўвае гэтае права за камэрцыйнымі арганізацыямі, сярод іншых, за прыватнымі ўнітарнымі прадпрыемствамі.

Праблемаю пры рэгістрацыі грамадзкіх аб’яднаньняў ёсьць таксама звычайная практыка рэгістрацыйных органаў уносіць рэдакцыйныя (стылістычныя) выпраўленьні ў тэксты статутаў аб’яднаньняў, якія датычаць асабліва іх унутрыарганізацыйнай дзейнасьці, мэтаў, задачаў, прадмету й мэтадаў дзейнасьці, а таксама адпраўляць дакумэнты, пададзеныя на рэгістрацыю, на разнастайныя экспэртызы ў міністэрствы й ведамствы.

Ліквідацыі грамадзкіх аб’яднаньняў

Верагодна, фактар вонкавапалітычнага ціску абумовіў агульнае зьмяншэньне маштабаў перасьледу незалежных структураў грамадзянскае супольнасьці ў Беларусі. З 2003 году паведамленьні пра ліквідацыю дэмакратычных грамадзкіх аб’яднаньняў сталі ў Беларусі штодзённасьцю: у 2003 годзе суды краіны прынялі рашэньні зьліквідаваць 51 арганізацыю, у 2004-м зьліквідавалі 38 грамадзкіх аб’яднаньняў, у 2005-м – 68 (за 2006 год колькасьць зьліквідаваных грамадзкіх аб’яднаньняў не публікавалася, аднак яна была значнаю й перавышала паўсотні). У 2007 годзе такіх паведамленьняў стала параўнальна менш: паводле Міністэрства юстыцыі, на канец лістапада 2007 году суды зьліквідавалі 26 грамадзкіх аб’яднаньняў. **Такім чынам, колькасьць прымусовых ліквідацыяў грамадзкіх аб’яднаньняў у 2007 годзе была найменшаю з 2002 году.**

Таксама варта ўлічваць пашырэньне практыкі «добраахвотнай» самаліквідацыі грамадзкіх аб'яднаньняў: у 2007 годзе 48 арганізацыяў самастойна вырашылі спыніць сваю дзейнасьць. Такая колькасьць сьведчыць пра тое, што цяпер шмат якія грамадзкія аб'яднаньні, якім органы юстыцыі пагражаюць паданьнем пазову ў суд аб ліквідацыі, вырашаюць самараспусьціцца. Гэта працяг практыкі, якая склалася ў 2003–2006 гады.

Табліца 2. Дынаміка дзяржаўнага рэгуляваньня грамадзкага сэктару (паводле Міністэрства юстыцыі)

Год	**Новыя зарэгістраваныя арганізацыі**			**Зьліквідаваныя арганізацыі**			**Самазьліквідаваныя арганізацыі**	**Папярэджаньні, вынесеныя грамадзкім аб'яднаньня**
	Міжнародныя й рэспубліканскія	Мясцовыя	**Разам**	Міжнародныя й рэспубліканскія	Мясцовыя	**Разам**		
2003	33	61	**94**	10	41	**51**	-	**810**
2004	39	116	**155**	15	23	**38**	**69**	**264**
2005	16	45	**61**	17	51	**68**	**43**	**425**
2006	16	69	**85**	-	-	-	-	-
2007	20	80	**100**	-	-	**26***	**48***	-

* Паводле дадзеных на лістапад 2007 году.

З судовых рашэньняў аб ліквідацыі недзяржаўных арганізацыяў найбольшы грамадзкі рэзананс мела ліквідацыя Берасьцейскага гістарычна-культурнага грамадзкага аб'яднаньня «Стары горад» (адно з найстарэйшых аб'яднаньняў Берасьцейскай вобласьці) і Грамадзкага аб'яднаньня «Беларускі літаратурны фонд». Калі ў выпадку ліквідацыі першай з гэтых арганізацыяў падставы для ліквідацыі былі традыцыйныя (прынцыповае – адсутнасьць юрыдычнага адрасу), то ў сытуацыі зь Беларускім літаратурным фондам праблемы ў арганізацыі пачаліся пасьля зьмены яе кіраўніцтва. Яшчэ ў 2003 годзе старшынём Фонду быў чалец верхняе палаты парлямэнту Мікалай Чаргінец, і ў гэты час ніякіх прэтэнзіяў да арганізацыі органы юстыцыі ня мелі. Калі жа з кіраўніцтва Фонду выключылі прадстаўнікоў уладаў, Міністэрства юстыцыі стала заўважаць парушэньні ў працы арганізацыі. 4 траўня 2007 году Вярхоўны Суд задаволіў пазоў Міністэрства юстыцыі аб ліквідацыі грамадзкага аб'яднаньня «Бела-

рускі літаратурны фонд». Суд палічыў законнымі падставы для ліквідацыі грамадзкага аб'яднаньня, якія падаў Мін'юст. Гэтак, дастатковаю падставаю для забароны арганізацыі суд прызнаў выкарыстаньне блянкаў, пячатак і эмблемы, якія ня ў поўнай меры адпавядалі патрабаваньням заканадаўства. Самі сябры арганізацыі адзначаюць, што шмат у чым яе ліквідацыя магла быць абумоўленая тым, што аб'яднаньне валодае санаторыяй-прафілякторыяй пісьменьнікаў «Іслач», якая ўяўляла цікавасьць як прывабная для інвэстыцыяў нерухомасьць. Назіральнікі зьвязваюць ліквідацыю Фонду з тою акалічнасьцю, што ён складаў канкурэнцыю праўрадаваму Саюзу пісьменьнікаў Беларусі, на чале якога цяпер стаіць той самы Мікалай Чаргінец.

Такая ж сытуацыя, калі ўлады ажыцьцяўляюць ціск на няўрадавыя й незалежныя ад уладаў грамадзкія аб'яднаньні з мэтаю зьнішчэньня канкурэнтаў падкантрольных уладам праўрадавых аб'яднаньняў, ёсьць дастаткова тыповаю. Гэтак, у канцы 2007 году некалькі пісьмовых папярэджаньняў атрымала грамадзкая арганізацыя «Беларускі саюз спартоўцаў». У адкрытым лісьце на адрас кіраўніцтва дзяржавы сябры гэтага аўтарытэтнага аб'яднаньня выказвалі заклапочанасьць зь відавочна няроўнага стаўленьня органаў юстыцыі, што выявілася ў праверцы гэтай структуры з боку кантрольных органаў. Назіральнікі выказвалі меркаваньні, што ў гэтым выпадку проста зьнішчаецца канкурэнт Рэспубліканскага дзяржаўна-грамадзкага аб'яднаньня «Прэзыдэнцкі спартовы клюб», які ачольваў Дзьмітры Лукашэнка – сына дзейнага прэзыдэнта Беларусі. Аднак пазьней Міністэрства зьняло прэтэнзіі да Беларускага саюзу спартоўцаў, і арганізацыя працягнула сваю дзейнасьць.

У жніўні 2007 году судовая справа аб ліквідацыі Грамадзкага аб'яднаньня «Цэнтар «Супольнасьць» нечакана не прывяла да ліквідацыі арганізацыі. Спачатку рэгістрацыйны орган запатрабаваў зьліквідаваць арганізацыю на падставе таго, што: яна не адказвала на некаторыя лісты Ўпраўленьня юстыцыі, чальцом кіроўнага органу гэтага мясцовага грамадзкага аб'яднаньня быў грамадзянін, які быццам бы не жыве ў горадзе Менску, а кіраўнік арганізацыі быў абраны старшынём Працоўнай групы Асацыяцыі грамадзкіх аб'яднаньняў «Асамблея», якой адмовілі ў рэгістрацыі. Справа, аднак, скончылася міравым пагадненьнем паміж прадстаўнікамі аб'яднаньня і ўпраўленьнем юстыцыі гораду Менску: арганізацыя абавязалася выправіць тэхнічныя хібы ў сваёй працы, а ўпраўленьне юстыцыі адмовілася ад намеру зьліквідаваць арганізацыю. Гэта першы выпадак за апошнія гады, калі грамадзкаму аб'яднаньню ў выніку разгляду пазову аб ліквідацыі ўдалося захаваць легальны статус.

У 2007 годзе ў шэрагу выпадкаў пры выяўленьні парушэньняў заканадаўства органы юстыцыі ўстрымліваліся ад ліквідацыі грамадзкіх аб'яднаньняў – склалася практыка прыпыненьня дзейнасьці грамадзкіх аб'яднаньняў на тэрмін да 6 месяцаў для выпраўленьня парушэньняў. Пры гэтым у некаторых выпадках па заканчэньні тэрміну прыпыненьня ўсё ж такі прымалася рашэньне зьліквідаваць аб'яднаньне.

Як уяўляецца, цяпер сэктар незалежных ад уладаў зарэгістраваных грамадзкіх аб'яднаньняў настолькі зьменшыўся і ў сваёй дзейнасьці яго суб'екты настолькі законапаслухмяныя, што ўлады папросту ня бачаць сэнсу ў працягу «зачысткі» грамадзкіх аб'яднаньняў. Негатыўныя палітычныя наступствы працягу ліквідацыйнай кампаніі пераважваюць рэальныя палітычныя выгоды ад новых забаронаў нешматлікіх грамадзкіх аб'яднаньняў, якія яшчэ працягваюць дзеяць легальна. **Ліквідацыйная й кантрольная актыўнасьць органаў юстыцыі апошнім часам скіроўваецца хутчэй на палітычныя аб'яднаньні грамадзянаў, гэта значыць на самі палітычныя партыі ды іх рэгіянальныя структуры на месцах.**

Ціск на палітычныя аб'яднаньні грамадзянаў

Ціск на палітычныя аб'яднаньні ў 2007 годзе відавочна ўзрос – гэта відаць з колькасьці пісьмовых папярэджаньняў, вынесеных палітычным партыям, і з колькасьці саміх партыяў, якія атрымалі такія папярэджаньні. **Цягам 2007 году Міністэрства юстыцыі вынесла пісьмовыя папярэджаньні практычна ўсім апазыцыйным партыям:** Партыі БНФ, Кансэрватыўна-хрысьціянскай партыі – БНФ, Беларускай партыі «Зялёныя», Партыі «Беларуская сацыял-дэмакратычная Грамада", Беларускай партыі жанчын «Надзея», Партыі камуністаў Беларускай, Беларускай сацыял-дэмакратычнай партыі (Грамада). Некаторыя зь іх атрымалі па некалькі папярэджаньняў, у тым ліку ў зьвязку з адсутнасьцю зарэгістраваных абласных арганізацыйных структураў у колькасьці, якая б адпавядала рэдакцыі Закону Рэспублікі Беларусь «Аб палітычных партыях» ад 2005 году. Папярэджаньні таксама атрымалі некаторыя праўрадавыя палітычныя партыі: Аграрная партыя, Беларуская патрыятычная партыя, Беларуская сацыяльна-спартовая партыя, Сацыял-дэмакратычная партыя народнай згоды й Рэспубліканская партыя. Спробы абскардзіць папярэджаньні Міністэрства юстыцыі ў Вярхоўным Судзе не прывялі да іх адмены, толькі ў адным выпадку Міністэрства згадзілася адклікаць папярэджаньне, відавочна памылкова вынесенае адной партыі за парушэньні, інкрымінаваныя другой. Кожнае з такіх папярэджаньняў утрымлівала патрабаваньні выправіць выяўленыя парушэньні й азначала магчымасьць далейшай ліквідацыі партыі, калі парушэньні будуць працягвацца.

Усяго ў 2007 годзе было зафіксавана два рашэньні Вярхоўнага Суда Рэспублікі Беларусь аб ліквідацыі палітычнай партыі апазыцыйнага характару па пазове Міністэрства юстыцыі (папярэдні такі выпадак адзначаўся ў 2004 годзе: ліквідацыя апазыцыйнай Партыі працы). Гэтую самую жорсткую санкцыю рашэньнем Вярхоўнага Суда ад 11 кастрычніка 2007 году ўжылі ў дачыненьні апазыцыйнай Беларускай партыі жанчын «Надзея», што ў самой партыі патрактавалі як праяву перасьледу дзейнымі ўладамі сваіх палітычных апанэнтаў. Згаданая партыя цягам доўгага часу вяла толькі фармальную дзейнасьць, аднак як толькі ў яе шэрагі ўступілі сябры раней зьліквідаванай Партыі працы, на яе зьвярнула пільную ўвагу Міністэрства юстыцыі. Гэтак жа рашэньнем Вярхоўнага Суда ад 29 жніўня 2007 году зьліквідавалася Беларуская экалягічная партыя зялёных «БЭЗ»; зь дзьвюх дзейных у Беларусі партыяў «зялёных» яна была менш актыўная і ў судзе нават не імкнулася захаваць рэгістрацыю. Згаданыя партыі не адыгрывалі прыкметнай ролі на беларускай палітычнай сцэне, аднак валодалі брэндамі, здольнымі прыцягнуць выбарнікаў у выпадку пераходу да прапарцыйнае сыстэмы выбараў.

Пры гэтым зарэгістраваць новую палітычную партыю ў Беларусі не ўяўляецца магчымым, пра што сьведчаць беспасьпяховыя спробы рэгістрацыі Партыі свабоды й прагрэсу ды Беларускай хрысьціянскай дэмакратыі (апошняя спрабавала атрымаць рэгістрацыю ў якасьці грамадзкага аб'яднаньня, але ёй адмовілі). Спробы партыяў левага кірунку ўтварыць блёк для каардынацыі супольнай дзейнасьці ў выглядзе Саюзу левых партыяў не прывялі да посьпеху – гэтаму аб'яднаньню партыяў двойчы адмовілі ў рэгістрацыі. Першы раз падставаю для адмовы сталася тая акалічнасьць, што ўстаноўчы сход Саюзу левых партыяў адбыўся за межамі Рэспублікі Беларусь (пры гэтым беларускае заканадаўства ня ўтрымлівае такой забароны, а наадварот, усталёўвае магчымасьці для дзейнасьці партыяў на міжнароднай арэне). 14 лютага 2007 году Вярхоўны Суд прызнаў адмову ў рэгістрацыі Саюзу левых партыяў абгрунтаванаю, а Міністэрства юстыцыі вынесла ўсім партыям-заснавальніцам пісьмовыя папярэджаньні. Калі ж партыі зноў паспрабавалі зарэгістраваць сваю кааліцыю, Міністэрства юстыцыі ініцыявала ліквідацыю адной з партыяў-заснавальніц (Беларускую партыю

жанчын «Надзея»), што нароўні з памылкамі друку ў пададзеных пратаколах зрабілася падставаю для адмовы ў рэгістрацыі, пацьверджанай рашэньнем Вярхоўнага Суда ад 14 лістапада 2007 году. Таксама ў сваёй адмове ў рэгістрацыі Міністэрства юстыцыі падало ў якасьці падставы тую акалічнасьць, што ў кіроўны орган Саюзу левых партыяў увайшлі асобы, якія раней уваходзілі ў склад зьліквідаваных партыяў.

Усяго колькасьць палітычных партыяў у Беларусі за 2007 год зьменшылася з 17 да 15, пры гэтым дзейнасьць адной зь існых партыяў (Партыі камуністаў Беларускай) прыпынілі рашэньнем суда. Назіральнікі адзначаюць, што рэпрэсіі супраць апазыцыйнай камуністычнай партыі зьвязаныя з імкненьнем расчысьціць поле для дзейнасьці прапрэзыдэнцкай Камуністычнай партыі Беларусі. Гэтак жа ўлады асьцерагаліся, што партыі менавіта левага спэктру ўяўляюць найбольшую пагрозу для ўладаў ва ўмовах абвастрэньня сацыяльнай напружанасьці ў краіне. Праўнаю падставаю для прыпыненьня дзейнасьці Партыі камуністаў Беларускай стаў яе ўдзел у згаданым устаноўчым сходзе Саюзу левых партыяў за межамі Беларусі, разьмяшчэньне арганізацыйных структураў партыі не па месцы юрыдычнага адрасу, а таксама іншыя выяўленыя парушэньні. Асобна варта адзначыць канфлікт Партыі камуністаў Беларускай з нагоды патрабаваньня Міністэрства юстыцыі падаць поўны сьпіс сябраў партыі з хатнімі адрасамі. Спачатку камуністы адмовіліся падаць такія зьвесткі, спасылаючыся на тое, што беларускае заканадаўства наўпрост забараняе дзяржаўным органам патрабаваць ад грамадзянаў указаньня партыйнасьці, абмяжоўваючыся падаваньнем гэтых зьвестак толькі на этапе рэгістрацыі партыі. Камуністы справядліва асьцерагаліся, што падаваньне міністэрству пэрсанальных зьвестак сябраў партыі створыць умовы для незаконнага ціску й рэпрэсіяў супраць іх па месцах працы й жыхарства, як ужо неаднаразова бывала падчас выбарчых кампаніяў. Пасьля доўгай спрэчкі, вынясеньня партыі папярэджаньня й нарэшце пасьля разгляду пытаньня ў Вярхоўным Судзе Партыя камуністаў Беларуская ўсё жа згадзілася падаць гэтыя зьвесткі. Аднак пазьней міністэрства інтэрпрэтавала гэтую прававую спрэчку як супраціў ажыцьцяўленьню дзейнасьці міністэрства ў справе кантролі за апазыцыйнай кампартыяй. Дзейнасьць ПКБ прыпынілі на 6 месяцаў рашэньнем Вярхоўнага Суда ад 2 жніўня 2007 году па заяве Міністэрства юстыцыі. Вэрдыкт суда лідэр ПКБ Сяргей Калякін назваў палітычна матываваным і чаканым.

Тэрмін прыпыненьня дзейнасьці партыі меўся скончыцца 2 лютага 2008 году. Аднак, не чакаючы сканчэньня вызначанага судом тэрміну прыпыненьня дзейнасьці Партыі камуністаў Беларускай, Міністэрства юстыцыі падало пазоў аб ліквідацыі гэтай партыі. Падставаю для такога жорсткага рашэньня сталі закіды на адрас ПКБ у тым, што яна працягвае дзейнасьць і тым самым парушае рашэньне суда аб прыпыненьні гэтай дзейнасьці. Сярод іншага, як працяг дзейнасьці ПКБ трактаваўся ўдзел некаторых яе лідэраў у шэрагу міжнародных міжпартыйных канфэрэнцыяў і перамовы зь іншымі палітычнымі партыямі Беларусі адносна фармату будучага ўдзелу ў выбарах партыяў, якія ўваходзяць у кааліцыю Аб’яднаных дэмакратычных сілаў Беларусі. Пры гэтым міністэрства не прымала пад ўвагу, што прававы рэжым «прыпыненьня дзейнасьці палітычнай партыі» ня ўтрымлівае выразнага азначэньня таго, што менавіта можа інтэрпрэтавацца як парушэньне. Гэтак жа ня ўлічвалася, што сябры гэтай партыі могуць дзеяць як фізычныя асобы ў індывідуальным парадку. Падчас рыхтаваньня да разгляду справы аб ліквідацыі ПКБ суд атрымаў доказы добрасумленнага выкананьня рашэньня аб прыпыненьні дзейнасьці партыі ды матэрыялы пра выпраўленьне парушэньняў, якія зрабіліся падставаю для прыпыненьня яе дзейнасьці. З улікам гэтых дакумэнтаў разгляд справы прыпынілі, а пазьней Міністэрства юстыцыі вырашыла адклікаць зь Вярхоўнага Суда пазоў аб ліквідацыі Партыі камуністаў Беларускай.

Адмовы ў рэгістрацыі грамадзкіх аб’яднаньняў

Адмовы ў рэгістрацыі грамадзкіх аб’яднаньняў нязьменна суправаджаюць спробы няўрадавых арганізацыяў Беларусі атрымаць легальны статус. Практыка 2007 году была ў гэтай галіне надзвычай багатая, у тым ліку паўсталі новыя падыходы органаў юстыцыі ды судоў адносна магчымых падставаў для адмовы ў рэгістрацыі. Некаторыя з гэтых новых падыходаў фармуюць практыку юрыдычна замацаванай дыскрымінацыі грамадзянаў паводле прыкметы палітычных перакананьняў. Калі раней было толькі меркаваньнем, што рэальныя падставы для адмовы маюць пэрсанальны характар і зьвязаныя з асобамі заснавальнікаў, то ў 2007 годзе ў некаторых выпадках суд наўпрост зафіксаваў забарону на стварэньне грамадзкіх аб’яднаньняў асобам, якія раней прыцягваліся да адміністрацыйнай адказнасьці паводле палітычных матываў (у тым ліку прэвэнтыўна на падставе відавочна фальшывых сьведчаньняў) або да крымінальнай адказнасьці за дзейнасьць у складзе незарэгістраваных грамадзкіх аб’яднаньняў. **Такім чынам, прававая практыка разгляду судовых справаў аб адмове ў рэгістрацыі пэўных грамадзкіх аб’яднаньняў у спалучэньні з крымінальнай адказнасьцю за дзейнасьць незарэгістраваных аб’яднаньняў стварыла сытуацыю, калі асобная катэгорыя грамадзянаў Беларусі на практыцы пазбаўленая права на асацыяцыю.**

У 2007 годзе двойчы адмовілі ў рэгістрацыі Руху «За Свабоду» на чале з Аляксандрам Мілінкевічам. Спачатку структура спрабавала атрымаць легальны статус як Праваабарончае грамадзкае аб’яднаньне «Рух «За Свабоду». 20 верасьня 2007 году Вярхоўны Суд прызнаў абгрунтаванаю адмову Міністэрства юстыцыі ў рэгістрацыі гэтай арганізацыі, бо заснавальнікі выплацілі дзяржаўнае мыта за рэгістрацыю на неадпаведны рахунак (які, аднак, ім падалі ў Міністэрстве юстыцыі), хоць такая хіба паводле закону ня можа быць падставаю для адмовы ў рэгістрацыі ды на момант разгляду справы мыта паўторна ўнесьлі на належны рахунак.

Пададзеныя паўторна дакумэнты на рэгістрацыю арганізацыі пад новым назовам Праваабаронча-асьветніцкае грамадзкае аб’яднаньне «Рух «За Свабоду» былі адхіленыя: Міністэрства юстыцыі без законных для таго падставаў самаўхілілася ад разгляду пытаньня аб рэгістрацыі гэтай арганізацыі, спаслаўшыся на тое, што пытаньне аб рэгістрацыі першай арганізацыі яшчэ абскарджвалася ў Вярхоўным Судзе. Пазьней, парушыўшы тэрміны разгляду дакумэнтаў, Міністэрства юстыцыі адмовіла ў рэгістрацыі Праваабаронча-асьветніцкага грамадзкага аб’яднаньня «Рух «За Свабоду» ў зьвязку з тым, што яго ўстаноўчы сход праходзіў без дазволу мясцовых органаў улады. Такое патрабаваньне Міністэрства юстыцыі беспрэцэдэнтнае і не заснаванае на законе: гэта першы выпадак, калі ўстаноўчыя сходы грамадзкіх аб’яднаньняў трактуюцца як масавыя мітынгі ў кантэксьце Закону Рэспублікі Беларусь «Аб масавых мерапрыемствах», які ўсталяваў дазваляльны парадак правядзеньня сходаў усіх кшталтаў. 19 сьнежня 2007 году Вярхоўны Суд вырашыў пакінуць скаргу заснавальнікаў аб’яднаньня без задаваленьня, прызнаўшы адмову ў рэгістрацыі ды яго нечуваную аргумэнтацыю абгрунтаванымі.

У 2007 годзе адмовілі ў рэгістрацыі грамадзкаму аб’яднаньню «Маладыя сацыял-дэмакраты», грамадзкаму аб’яднаньню ўдзельнікаў ліквідацыі аварыі на Чарнобыльскай АЭС «Ліквідатар», Рэспубліканскаму грамадзкаму аб’яднаньню «За вольнае разьвіцьцё прадпрымальніцтва». 5 лютага 2007 году Вярхоўны Суд не задаволіў скаргі ініцыятараў стварэньня аб’яднаньня пэнсіянэраў «Старэйшыны», якому адмовілі ў рэгістрацыі на падставе неістотных тэхнічных хібаў у дакумэнтах.

6 сьнежня 2007 году стала вядома, што Міністэрства юстыцыі адмовіла ў рэгістрацыі Сацы-

яльнаму грамадзкаму аб’яднаньню «БХД». Падставаю для адмовы паслужыла тая акалічнасьць, што заснавальнікі не растлумачылі ў статуце значэньня хрысьціянскіх каштоўнасьцяў і якім чынам арганізацыя будзе іх адстойваць.

У 2007 годзе двойчы атрымаў адмову ў рэгістрацыі “Малады фронт”. Такая пазыцыя дзяржаўных органаў выглядае цынічнаю ў сьвятле шматлікіх крымінальных справаў супраць сябраў гэтага моладзевага аб’яднаньня за дзейнасьць у складзе незарэгістраванага грамадзкага аб’яднаньня (артыкул 193-1 Крымінальнага кодэксу «Незаконныя арганізацыя дзейнасьці грамадзкага аб’яднаньня, рэлігійнай арганізацыі ці фонду або ўдзел у іх дзейнасьці»). Суд гораду Менску двойчы пацвердзіў абгрунтаванасьць адмовы ў рэгістрацыі гэтай арганізацыі, у тым ліку некрытычна прызнаўшы абгрунтаванай матывацыю для адмовы: заснавальнікі арганізацыі ўжо прыцягваліся да крымінальнай адказнасьці за розныя правапарушэньні, а таксама да крымінальнай адказнасьці за дзейнасьць у складзе незарэгістраванага грамадзкага аб’яднаньня. Вярхоўны Суд пакінуў рашэньні бязь зьмены, хоць адмовы ў рэгістрацыі “Маладога фронту” відавочна мелі палітычную матывацыю й не абапіраліся на закон: нягледзячы на тое, што пералік магчымых падставаў для адмовы ў рэгістрацыі грамадзкага аб’яднаньня ўтрымліваецца ў Законе Рэспублікі Беларусь «Аб грамадзкіх аб’яднаньнях» і носіць закрыты характар, органы юстыцыі паклалі ў аснову рашэньня аб адмове няпраўныя меркаваньні адносна персанальных якасьцяў асобаў заснавальнікаў.

Такім жа чынам органы юстыцыі паспрабавалі абгрунтаваць адмову ў рэгістрацыі Праваабарончага грамадзкага аб’яднаньня «Вясна», заснавальнікі якога раней прыцягваліся да адміністрацыйнай адказнасьці. Аднак у гэтым выпадку Вярхоўны Суд зьняў такую падставу для адмовы арганізацыі як відавочна незаконную. Аднак пры гэтым суд пагадзіўся зь меркаваньнем Міністэрствы юстыцыі наконт іншых хібаў у пададзеных на рэгістрацыю дакумэнтах. Сярод іх, як грунт для адмовы ў рэгістрацыі, падавалася тая акалічнасьць, што назоў новай арганізацыі аддалена нагадвае назоў раней зьліквідаванага грамадзкага аб’яднаньня «Праваабарончы цэнтар «Вясна», што пярэчыць заканадаўству.

Казус Праваабарончага грамадзкага аб’яднаньня «Вясна» таксама можа служыць ілюстрацыяй ігнараваньня ўладамі Беларусі рашэньняў Камітэту ААН у правох чалавека. Ліквідацыю грамадзкага аб’яднаньня «Праваабарончы цэнтар «Вясна» ў 2003 годзе Камітэт ААН у правох чалавека прызнаў парушэньнем свабоды асацыяцыяў, замацаванай Пактам аб грамадзянскіх і палітычных правох, падпісаным Рэспублікаю Беларусь. Сваё рашэньне ў гэтай справе Камітэт ААН у правох чалавека прыняў якраз у той момант, калі былыя сябры грамадзкага аб’яднаньня «Праваабарончы цэнтар «Вясна» падалі дакумэнты на рэгістрацыю новай арганізацыі – Праваабарончага грамадзкага аб’яднаньня «Вясна». Улады Беларусі мелі выдатную магчымасьць прадэманстраваць добрую волю ды імкненьне паважаць правы чалавека й свабоду асацыяцыяў у адпаведнасьці з агульнапрызнанымі стандартамі. Аднак улады Беларусі з гэтай магчымасьці не скарысталі. 26 кастрычніка 2007 году Вярхоўны Суд сваім рашэньнем пацьвердзіў абгрунтаванасьць адмовы ў рэгістрацыі Праваабарончага грамадзкага аб’яднаньня «Вясна». Таксама не адзначалася імкненьня выправіць парушэньні свабоды асацыяцыяў, што адзначалася ў папярэдніх рашэньнях Камітэту ААН у правох чалавека. Не былі адноўленыя ні правы сябраў грамадзкага аб’яднаньня «Хэльсынкі-XXI», якому адмовілі ў рэгістрацыі ў 2001 годзе, ні правы сябраў грамадзкага аб’яднаньня «Грамадзянскія ініцыятывы», зьліквідаванага ў 2003 годзе.

Цягам 2007 году ў Камітэт ААН у правох чалавека падалі звароты асобы, якія лічаць сябе ахвярамі парушэньняў свабоды асацыяцыяў, учыненых уладамі Беларусі. У тым ліку падава-

ліся скаргі, якія датычылі незаконных і адвольных адмоваў у рэгістрацыі Асацыяцыі грамадзкіх аб'яднаньняў «Асамблея», аб'яднаньня пэнсіянэраў «Старэйшыны», а таксама скаргі, зьвязаныя зь неабгрунтаванаю ліквідацыяй грамадзкіх аб'яднаньняў: Незалежнага інстытуту сацыяльна-эканамічных і палітычных дасьледаваньняў, Задзіночаньня беларускіх студэнтаў, Таварыства аматараў ведаў (філяматаў), Гарадзенскага абласнога грамадзкага аб'яднаньня «Ратуша» ды іншых.

Аднак, нягледзячы на такую несуцяшальную практыку, у сыстэме рэгістрацыі грамадзкіх аб'яднаньняў зьявіліся й пэўныя пазытыўныя зьмены, якія патэнцыйна могуць спрыяць паляпшэньню становішча са свабодай асацыяцыяў у Беларусі. Гэта найперш зьвязана зь ліквідацыяй у 2006 годзе Рэспубліканскай камісіі рэгістрацыі (перарэгістрацыі) грамадзкіх аб'яднаньняў, чаго праваабарончыя ды іншыя грамадзкія ініцыятывы дамагаліся з 1999 году, калі гэты орган быў створаны. Названая камісія ня толькі ажыцьцяўляла сакрэтны й непублічны палітычны кантроль за стварэньнем новых аб'яднаньняў, без тлумачэньня прычынаў блякуючы рэгістрацыю непажаданых для ўладаў арганізацый. Камісія, зьбіраючыся нерэгулярна, таксама істотна тармазіла працэс разгляду заявак аб рэгістрацыі аб'яднаньняў: на практыцы да 2007 году працэс рэгістрацыі ніколі не ўкладаўся ў адведзены законам месячны тэрмін, а некаторыя ініцыятывы гадамі чакалі рашэньня аб рэгістрацыі (гэтак, адмова ў рэгістрацыі Асацыяцыі грамадзкіх аб'яднаньняў «Асамблея» быў вынесеная праз паўтара года пасьля паданьня дакумэнтаў).

Цяпер жа працэдура рэгістрацыі хоць і не зрабілася прасьцейшаю, але прынамсі стала больш празрыстаю й апэратыўнаю. Органы юстыцыі ў 2007 годзе ў большасьці выпадкаў прытрымліваліся ўсталяванага законам тэрміну адзін месяц на разгляд дакумэнтаў, пададзеных на рэгістрацыю грамадзкіх аб'яднаньняў (адхіленьне ад гэтага тэрміну ў 2007 годзе фіксавалася неаднаразова, але звычайна было неістотным). Ды й сама колькасьць зарэгістраваных у 2006 і 2007 гадох новых грамадзкіх аб'яднаньняў павялічылася ў параўнаньні з 2005 годам і складае па беларускіх мерках значную лічбу. Вядома, большасьць з ізноў зарэгістраваных арганізацыяў складаюць тыя, што здолелі давесьці сваю лаяльнасьць уладам або наўпрост інсьпіраваныя ўладамі (як вядомае аб'яднаньне «Белая Русь», аб прымусовым прыцягненьні ў якое студэнтаў і дзяржаўных службоўцаў паведамлялі ў 2007 годзе мэдыі). Аднак рэгістрацыю часам удаецца атрымаць і сапраўды незалежным ад дзяржавы аб'яднаньням непалітычнага характару – сацыяльным, культурна-краязнаўчым, экалягічным. Як паведамляў міністар юстыцыі Віктар Галаванаў, усяго ў 2007 годзе толькі менш за пяцьдзясят ініцыятыўных групаў для стварэньня грамадзкіх аб'яднаньняў атрымалі адмовы ў рэгістрацыі. **Таму былі б несправядлівымі цьверджаньні пра абсалютную непераадольнасьць рэгістрацыйнага бар'еру ў Беларусі, хоць палітычная цэнзура ў гэтай сфэры па-ранейшаму застаецца даволі жорсткаю.**

Крымінальная адказнасьць за дзейнасьць незарэгістраваных арганізацыяў

У Беларусі па-ранейшаму існуе крымінальная адказнасьць за дзейнасьць незарэгістраваных грамадзкіх аб'яднаньняў. Уведзены ў Крымінальны кодэкс напярэдадні прэзыдэнцкіх выбараў 2006 года артыкул 193-1 «Незаконныя арганізацыя дзейнасьці грамадзкага аб'яднаньня, рэлігійнай арганізацыі ці фонду або ўдзел у іх дзейнасьці» несумяшчальны з прынцыпамі свабоды асацыяцыяў. Аднак у адрозьненьне ад практыкі 2006 году, у 2007-м дзеяньне гэтай нормы мела найперш прэвэнтыўны характар як сродак запалохваньня сяб-

раў незарэгістраваных аб’яднаньняў. Практыка прыцягненьня да крымінальнай адказнасьці паводле гэтага артыкулу закранае пераважна арганізацыі палітычнага характару, для большасьці ж незарэгістраваных няўрадавых структураў яна застаецца фактарам запалохваньня. Гэтак, у 2007 годзе фіксаваліся афіцыйныя папярэджаньні аб магчымым прыцягненьні да адказнасьці паводле гэтага артыкулу на адрас сябраў зьліквідаванага Задзіночаньня беларускіх студэнтаў і незарэгістраванай ініцыятывы «За чысты Барысаў». Паводле экспэртаў, колькасьць незарэгістраваных няўрадавых арганізацыяў у краіне прыблізна адпавядае колькасьці зарэгістраваных грамадзкіх аб’яднаньняў і складае больш за 2000. Патэнцыйна кожнага зь сябраў гэтых незарэгістраваных структураў могуць прыцягнуць да крымінальнай адказнасьці, і ўсьведамленьне гэтай пагрозы прымушае іх карэктаваць сваю дзейнасьць.

У 2007 годзе паводле артыкулу 193-1 Крымінальнага кодэксу атрымаў пакараньне, зьвязанае з пазбаўленьнем свабоды, толькі адзін чалавек – кіраўнік прафашысцкай арганізацыі РНЕ ў горадзе Гомлі. Васьмёх сябраў “Маладога Фронту” асудзілі паводле таго ж артыкулу да штрафаў і вынесьлі папярэджаньні. Яшчэ супраць трох сябраў “Маладога Фронту” з Гомельскай вобласьці справы паводле згаданага артыкулу спачатку адкрылі, затым прыпынілі, а пазьней аднавілі (справы Андрэя Цянюты з Гомля, Кірылы Атаманчыка са Жлобіна й Арсеня Ягорчанкі з Мазыра). 28 сьнежня 2007 году распачалі крымінальную справу паводле артыкулу 193-1 у дачыненьні актывісткі “Маладога Фронту” з гораду Полацку Кацярыны Салаўёвай. Дзясяткі сябраў “Маладога Фронту” выклікаліся для сьведчаньня й прыцягваліся да сьледчых дзеяньняў па справах аб дзейнасьці незарэгістраваных арганізацыяў.

У параўнаньні з 2006 годам, калі гэты артыкул толькі ўступіў у сілу, колькасьць асуджаных паводле яго павялічылася. У 2006 годзе паводле загаданага артыкулу ў выніку разгляду даведзеных да суда справаў асудзілі шасьцёх чалавек з арганізацыяў “Малады Фронт” і “Партнэрства” (у тым ліку пяцёх чалавек пакаралі абмежаваньнем свабоды й аднаго – штрафам). Таксама вядома прынамсі пра некалькі крымінальных справаў паводле гэтага артыкулу, распачатых у 2006 годзе, але спыненых і не даведзеных да суда. У 2007 годзе паводле названага артыкулу асудзілі ўжо дзевяцёх чалавек зь дзьвюх арганізацыяў, аднак толькі аднаго зь іх пакаралі абмежаваньнем свабоды. Апраўдальныя прысуды паводле гэтага артыкулу ні ў 2006-м, ні ў 2007 годзе не адзначаліся.

Аналіз практыкі 2007 году сьведчыць, што цяпер асноўная мішэнь для артыкулу 193-1 – гэта актывісты “Маладога Фронту”. Крымінальнаму перасьледу падлеглі маладафронтаўцы Зьміцер Федарук, Барыс Гарэцкі, Наста Палажэнка, Алег Корбан, Аляксей Янушэўскі, Наста Азарка, Ян Шыла, Яраслаў Грышчэня.

У красавіку й траўні 2007 году Міністэрства юстыцыі запатрабавала ад дзясяткаў дэмакратычных грамадзкіх аб’яднаньняў тлумачэньняў адносна іх удзелу ў Асамблеі няўрадавых арганізацыяў Беларусі (запыты атрымалі Таварыства беларускае мовы, Фонд імя Льва Сапегі, БНФ «Адраджэньне», Беларускі Хэльсынскі камітэт ды іншыя арганізацыі). Пры гэтым адзначалася, што такая супраца ў межах незарэгістраванай грамадзкай структуры можа зрабіцца падставаю для прыцягненьня да крымінальнай адказнасьці паводле артыкулу 193-1. Асамблея ўяўляе зь сабе зьвяз грамадзкіх аб’яднаньняў дэмакратычнага характару, які неаднаразова імкнуўся атрымаць дзяржаўную рэгістрацыю, але міністэрства адмаўляла яму ў гэтым. Падчас аднаго зь незаконныхператрусаў у рукі ўладаў трапілі пратаколы, якія сьведчылі пра рыхтаваньне аб’яднаньня да рэгістрацыі. Нягледзячы на тое, што гэтыя дакумэнты рыхтаваліся для паданьня ў Міністэрства юстыцыі (а частку ўжо падалі), Міністэрства юстыцыі ўгледзела ў працы для стварэньня Асамблеі парушэньне заканадаўства й зьвінавაціла

яе заснавальнікаў ва ўдзеле ў незарэгістраванай асацыяцыі. **У гэты момант пытаньне пра законнасьць адмовы ў рэгістрацыі Асамблеі знаходзіцца на разглядзе ў Камітэце ААН у правох чалавека.**

* * *

Абагульняючы беларускую практыку дачыненьняў дзяржавы й структураў грамадзянскае супольнасьці ў 2007 годзе варта адзначыць пэўны пераход ад жорсткіх і відавочна няпраўных рэпрэсіяў да больш тонкіх і цывілізаваных мэханізмам кантролю за грамадзянскаю супольнасьцю з боку дзяржавы. Аднак пры гэтым крымінальны перасьлед застаецца галоўнаю пагрозаю для незарэгістраваных няўрадавых аб’яднаньняў найперш палітычнага кірунку дзейнасьці. Для астатніх аб’яднаньняў гэты чыньнік ёсьць стымулам трымацца межаў, усталяваных дзяржаваю. Пры гэтым значная актыўнасьць уладаў скіроўваецца на стварэньне субстытутаў грамадзянскае супольнасьці й кантраляваных уладамі грамадзкіх аб’яднаньняў. Астатнія няўрадавыя арганізацыі сутыкаюцца са сталым ускладненьнем іх дзейнасьці, якое, аднак, толькі ў выключных выпадках набывае характар адкрытых рэпрэсіяў.

Юрыдычныя перашкоды, якія раней ускладнялі стварэньне й дзейнасьць грамадзкіх аб’яднаньняў (складаная рэгістрацыя й практыка прымусовай ліквідацыі) у 2007 годзе ня зьніклі, аднак інтэнсіўнасьць іх практыкаваньня не павялічылася. Відаць, будзе справядлівым меркаваньне, што да такіх неспрыяльных умоваў структуры беларускае грамадзянскае супольнасьці проста прызвычаіліся. Паводле некаторых прыкметаў можна меркаваць пра тое, што ў 2007 годзе (год палітычнага “міжсэзоння” паміж мясцовымі й парлямэнцкімі выбарамі) палітычны цэнз для стварэньня й дзейнасьці няўрадавых арганізацыяў стаў менш жорсткім, чымся гэта было ў 2003–2006 гадох.

Такім чынам, агульная сытуацыя з захаваньнем свабоды аб’яднаньняў і становішчам няўрадавых арганізацыяў у Беларусі засталася ў 2007 годзе на стабільна незадавальняльным узроўні. Эскаляцыі ціску не назіраецца, але й існы прававы клімат істотна абмяжоўвае свабоду аб’яднаньняў, а для палітычных апанэнтаў ураду робіць практычна немагчымым рэалізацыю гэтай свабоды. Пэўнае зьмяншэньне непераадольнасьці рэгістрацыйнага бар’еру й спрашчэньне працэдуры рэгістрацыі нельга разглядаць як устойлівую тэндэнцыю, стварыць новую арганізацыю ня стала прасьцей. Праблема адвольных адмоваў у рэгістрацыі, таксама як і праблема адвольнай ліквідацыі грамадзкіх аб’яднаньняў і палітычных партыяў, застаюцца актуальнаю для беларускага грамадзтва. **Аднак самая важная й актуальная праблема – гэта настойлівая неабходнасьць неадкладнай дэкрыміналізацыі дзейнасьці ў складзе незарэгістраваных грамадзкіх аб’яднаньняў, палітычных партыяў, рэлігійных арганізацыяў і фондаў. Толькі адмена артыкулу 193-1 Крымінальнага кодэксу «Незаконныя арганізацыя дзейнасьці грамадзкага аб’яднаньня, рэлігійнай арганізацыі ці фонду або ўдзел у іх дзейнасьці» і скасаваньне забароны на дзейнасьць незарэгістраваных арганізацыяў можа разглядацца як крок да рэальнага захаваньня свабоды аб’яднаньняў у Беларусі.**