

# ICNL

INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW

## АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ЭКСТРЕМИЗМУ И НЕДОПУЩЕНИИ РЕАБИЛИТАЦИИ НАЦИЗМА

(подготовлен Международным Центром Некоммерческого Права)

## Оглавление

---

ВВЕДЕНИЕ.....	1
ОПРЕДЕЛЕНИЕ «ЭКСТРЕМИЗМ» И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПОДХОДЫ ЕГО РЕГУЛИРОВАНИЯ.....	2
ОПРЕДЕЛЕНИЕ «ЭКСТРЕМИЗМА» И ДРУГИХ ПОНЯТИЙ В ЗАКОНЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ЭКСТРЕМИЗМУ...8	
СООТВЕТСТВИЕ ЗАКОНА О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ЭКСТРЕМИЗМУ МЕЖДУНАРОДНЫМ КРИТЕРИЯМ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА.....	12
ПРАВО НА СВОБОДНОЕ ВЫРАЖЕНИЕ МНЕНИЯ.....	21
5.1. Международные стандарты.....	21
5.2. Краткое изложение и анализ новых положений Закона о противодействии экстремизму, касающихся права на свободу выражения мнения.....	25
ПРАВО НА СВОБОДУ МИРНЫХ СОБРАНИЙ.....	34
6.1. Международные стандарты.....	34
6.2. Краткое изложение и анализ новых положений Закона о противодействии экстремизму, касающихся права на свободу мирных собраний .....	37
ПРАВО НА СВОБОДУ ОБЪЕДИНЕНИЙ.....	43
7.1. Международные стандарты.....	43
7.2. Краткое изложение и анализ новых положений Закона о противодействии экстремизму, касающихся права на свободу объединений.....	46
ЗАКОН О НЕДОПУЩЕНИИ РЕАБИЛИТАЦИИ НАЦИЗМА.....	50
8.1. Международные стандарты.....	50
8.2. Краткое изложение и анализ основных положений Закона о недопущении реабилитации нацизма» с точки зрения международных стандартов.....	54

Принятые сокращения:

ООН – Организация объединенных наций

ОБСЕ – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе

МПГПП - Международный пакт о гражданских и политических правах

ШОС - Шанхайская организация сотрудничества

Закон о противодействии экстремизму - Закон Республики Беларусь «О противодействии экстремизму» от 4 января 2017 г. в редакции от 14 мая 2021 г.

Закон о недопущении нацизма - Закон Республики Беларусь «О недопущении реабилитации нацизма» от 14 мая 2021 г. № 103-З

Конвенция ШОС 2001 г. - Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 14 июня 2001 г.

УК – Уголовный кодекс Республики Беларусь

КоАП – Кодекс об административных правонарушениях Республики Беларусь

## 1. ВВЕДЕНИЕ

---

В мае 2021 года парламент Беларуси принял новые законы об экстремизме и о недопущении реабилитации нацизма. Кроме того, соответствующие изменения внесены в Уголовный кодекс и Кодекс об административных правонарушениях.

По мнению белорусских экспертов, эти законы призваны подавить протестную деятельность и наказать любого человека, протестовавшего против фальсификации результатов президентских выборов в августе 2020 года, на которых Александр Лукашенко незаконно заявил о своей победе над Светланой Цихановской. Они обеспокоены тем, что многие положения этих законов противоречат международному праву и передовой практике.

В этих законах говорится, что если международными договорами, подписанных Беларусью, установлены иные правила, чем те, которые содержатся в этих законах, то применяются правила международных договоров. Беларусь подписала Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) и поэтому обязана выполнять взятые на себя обязательства. Кроме того, почти каждый закон Беларуси включает положение, в котором обязательства международного права имеют приоритет перед национальным законодательством. Однако в принятых законах многие положения явно нарушают международные правовые обязательства Беларуси.

Несколько организаций гражданского общества Беларуси обратились в Международный центр некоммерческого права (ICNL) с просьбой подготовить сравнительно-правовой анализ этих законов, чтобы проверить, соответствуют ли эти законы международному праву и передовой международной практике.

В этом анализе мы проведем исследование о влиянии принятых выше законов на реализацию права граждан Беларуси на свободу выражения мнения, свободу мирных собраний и свободу объединения, а также осветим ключевые моменты, которые потенциально могут создать проблемы для людей и гражданского общества, протестующих против режима Лукашенко.

По каждому рассматриваемому праву граждан мы дадим краткое изложение соответствующих положений законов с последующим объяснением, почему эти положения являются проблематичными, и со сравнительным анализом и заключением на предмет соответствия нормам международного права и передовой международной практике.

В начале будет проанализирован Закон о противодействии экстремизму, а затем - Закон о недопущении реабилитации нацизма.

Прежде чем перейти к непосредственному анализу Закона РБ «О противодействии экстремизму» (в новой редакции от 14 мая 2021 г.), остановимся на понятийном аппарате и общих международных подходах по вопросам борьбы с экстремизмом и терроризмом.

## 2. ОПРЕДЕЛЕНИЕ «ЭКСТРЕМИЗМ» И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПОДХОДЫ ЕГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

---

В мире не существует международного консенсуса в отношении юридического определения термина «экстремизм»<sup>1</sup>, а также нет какого-то универсального международного обязательства в отношении мер по борьбе с экстремизмом. В современной науке также нет четкого определения понятия «экстремизм». Слово «экстремизм» образовано от латинского *extremus* – крайний, поэтому чаще всего экстремизм понимается как приверженность крайним взглядам и мерам, а также деятельность, направленную на осуществление этих взглядов.

По мнению ряда экспертов<sup>2</sup>, в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 22 декабря 2003 г., 18 декабря 2008 г. и др. «экстремизм представлен исключительно с религиозной, расовой и националистической точек зрения», при этом отсутствуют само определение понятия и его «политические мотивы» [6, с. 128]. Резолюция Парламентской Ассамблеи Совета Европы 1344 (2003), принятая 29 сентября 2003 г., «Об угрозе для демократии со стороны экстремистских партий и движений в Европе» идентифицирует экстремизм как «форму политической деятельности, явно или исподволь отрицающую принципы парламентской демократии и основанную на идеологии и практике нетерпимости, отчуждения, ксенофобии, антисемитизма и ультранационализма».

Понятие «экстремизм» также встречается в конвенциях, действующих в рамках Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), и имеет обязательную юридическую силу для ограниченного круга государств, ратифицировавших эти конвенции<sup>3</sup>. В частности, в Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 14 июня 2001 г. (далее – Конвенция ШОС 2001 г.) дано следующее определение «экстремизма» – «какое-либо деяние, направленное на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон». В 2017 году это определение было пересмотрено с принятием Конвенции Шанхайской

---

<sup>1</sup> См., напр., Специальный докладчик ООН по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом, Тематический доклад за 2015 год, A/HRC/31/65, 22 февраля 2016 г., п.п. 11 и 21, согласно которым, «несмотря на многочисленные инициативы по предотвращению насильственного экстремизма или противодействию ему, не существует общепринятого определения насильственного экстремизма, которое остается «расплывчатым понятием»».

<sup>2</sup> Статья Восканян С.С. «К вопросу о классификации экстремизма», 2017 г.

<sup>3</sup> Декларация о создании ШОС была подписана в Шанхае в июне 2001 года шестью государствами – Казахстаном, Кыргызстаном, Китаем, Россией, Таджикистаном и Узбекистаном. В 2017 году полноправными членами ШОС стали Индия и Пакистан. В работе объединения также принимают участие четыре страны-наблюдателя (Афганистан, Белоруссия, Иран и Монголия) и шесть партнеров по диалогу (Азербайджан, Армения, Камбоджа, Непал, Турция и Шри-Ланка). С 2004 года ШОС является наблюдателем при Генеральной Ассамблее ООН.

организации сотрудничества по противодействию экстремизму от 9 июня 2017 г., где под «экстремизмом» понимается уже не деяние, а «идеология и практика, направленные на разрешение политических, социальных, расовых, национальных и религиозных конфликтов путем насильственных и иных антиконституционных действий». При этом деяния, перечисленные в определении «экстремизма», содержащегося в подпункте 3 пункта 1 статьи 1 Конвенции ШОС 2001 г., отнесены к новому понятию «экстремистский акт». «Экстремистский акт – это деяния, предусмотренные подпунктом 3 пункта 1 статьи 1 Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 года, а также ряд других деяний (например, организация вооруженного мятежа и участие в нем в экстремистских целях; создание, руководство и участие в экстремистской организации; разжигание политической, социальной, расовой, национальной и религиозной вражды или розни и т.д.)<sup>4</sup>.

В отличие от документов ООН и Совета Европы, в Конвенциях ШОС, регулирующих вопросы экстремизма, терроризма и сепаратизма, отсутствуют указания на необходимость защищать и уважать права человека и основные свободы, а также требований по выполнению Конвенции в соответствии с международным правом в области прав человека.

21 сентября 2020 г. ОБСЕ<sup>5</sup> выпустил заключение «Аналитическая записка по Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом»<sup>6</sup> (Варшава, 21 сентября 2020 года) (далее – Аналитическая записка), в котором содержится детальный анализ положений Конвенции ШОС от 2001 г. на предмет соответствия/несоответствия обязательствам ОБСЕ в области человеческого измерения и международным стандартам в области прав человека. Так, в Аналитической записке говорится о том, что *«некоторые аспекты определений терминов «терроризм», «сепаратизм» и так называемый «экстремизм» в Шанхайской конвенции, а также масштабы упомянутых в ней подготовительных или вспомогательных действий представляются расплывчатыми, чрезмерно широкими и неограниченными, и не дают представления о преступном умысле, который является необходимым элементом уголовного преступления. Это вызывает озабоченность по поводу соблюдения принципов законности и определенности, предусмотренных уголовным правом и международными стандартами в области прав человека. Наиболее проблематичным с точки зрения прав человека является требование об установлении уголовной ответственности за так называемый «экстремизм» или «сепаратизм», поскольку эти термины носят неопределенный и субъективный*

---

<sup>4</sup> Пункт 1 статьи 2 Конвенции Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму от 9 июня 2017

<sup>5</sup> Республика Беларусь является полноправным членом ОБСЕ с 30 января 1992 года. В Вене действует Постоянное представительство Республики Беларусь при ОБСЕ.

Источник: <https://austria.mfa.gov.by/ru/osce/cooperation/6470538.pdf> (osce.org)

*характер и могут обозначать широкий диапазон действий, а также то, какое воздействие это требование может оказать на свободу мысли, совести, религии или убеждений, свободу выражения мнения, свободу ассоциаций и мирных собраний, свободу участия в политической жизни и свободу самоопределения. Более того, отсутствие обязательных определений таких терминов и возможность принятия государствами-участниками собственных национальных определений в контексте Шанхайской конвенции считаются особенно проблематичными на международном уровне».* Таким образом, конвенции ШОС сложно принять в качестве «положительного» примера международного регулирования вопросов, касающихся экстремизма

На международном, региональном и многостороннем уровнях существует множество инициатив и подходов, направленных на предотвращение «насильственного экстремизма» (или «воинствующего экстремизма»), который приводит к терроризму, и борьбу с ним, хотя также не существует общепринятого определения термина «насильственный экстремизм».

Проанализировав правоприменительную практику стран, принявших антиэкстремистские законы, мы не нашли ни одного «положительного» примера применения законов об экстремизме и четких однозначных, юридически выверенных определений экстремизма и экстремисткой деятельности, которые бы не ограничивали необоснованно права на свободу выражения мнений, собраний и т.д. Похоже это универсальная проблема для всех стран на фоне отсутствия единого общепринятого определения «экстремизма» на международном уровне. В первую очередь это касается стран-участниц Декларации о создании ШОС (Россия, Казахстан, Узбекистан, Таджикистан, Кыргызстан, Китай). Эти страны приняли законы о противодействии экстремизму, взяв за основу терминологию и подходы, содержащиеся в конвенциях ШОС 2001 и 2017 гг., несмотря на то, что конвенции ШОС далеки от того, чтобы считаться образцом для подражания, так как они сами не соответствуют международным стандартам в области прав человека<sup>7</sup>. В итоге законы об экстремизме в этих странах, кроме Китая<sup>8</sup>, очень похожи друг на друга

---

<sup>7</sup> Заключение ОБСЕ «Аналитическая записка по Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом» (Варшава, 21 сентября 2020 года)

<sup>8</sup> Что касается Китая, то там несколько другой подход к регулированию экстремизма, в корне отличающийся от законодательства бывших советских республик, более жесткий и большей частью направленный на предотвращение экстремизма и терроризма на одной конкретной территории Китая - Синьцзян-Уйгурском автономном районе (СУАР). В Китае есть закон о национальной безопасности, закон о борьбе с терроризмом, уголовный закон и несколько документов в отношении Синьцзян-Уйгурского автономного района (СУАР): Меры СУАР по реализации Закона КНР о борьбе с терроризмом и экстремизмом, Положение «О борьбе с экстремизмом в СУАР», Положение СУАР о дерадикализации. Согласно этим документам в Китае был принят список мер по борьбе с экстремизмом куда вошли 15 проявлений экстремизма, запрещенных на территории СУАР. Среди них – ношение хиджаба и «аномально большой бороды», публичные отказы от просмотра государственного телевидения, совершение брачных и траурных церемоний по религиозным обычаям и др. В Китае действуют центры перевоспитания для «экстремистов», которые в определенных случаях заменяют собой уголовное наказание, а на практике по мнению международных наблюдателей (например, Human Rights Watch) представляют собой «концлагеря» (Научная статья от 30 апреля 2020 г. «Оценка опыта противодействия экстремизму и терроризму в Китайской Народной Республике»/Труды Академии управления МВД России №4 (56)).

и содержат те же угрозы в отношении соблюдения прав человека, что и сами Конвенции ШОС. Особенно широко и неоднозначно понятие «экстремизм» сформулировала Россия в своем законе «О противодействии экстремистской деятельности» 2002 г., который включает в себя 13 пунктов (среди которых «публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность»; «пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии»; «нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии»; «воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав ...»; «воспрепятствование законной деятельности государственных органов, «публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением» и др.). Республика Беларусь пошла по этому же пути, но еще дальше, расширив определение «экстремизм (экстремистская деятельность)» до 18 пунктов, куда входит среди прочего «оскорбление представителя власти» («ноу-хау», которого нет ни в одном документе ШОС и ни в одном из исследованных нами национальных законах о противодействии экстремизму).

Однако, несмотря на отсутствие общепринятого определения «экстремизма» в международных документах и науке, есть общее понимание, которое было достигнуто в рамках ООН и поддержано другими международными организациями и инициативами, о том, что государства, при принятии соответствующего законодательства и осуществлении мер по борьбе с экстремизмом и терроризмом, должны помнить о принципах обоснованности, соразмерности и определенности, и не допускать нарушение норм международного права, включая международные стандарты в области прав человека.

Так, в Резолюции, принятой Генеральной Ассамблеей 8 сентября 2006 года 60/288 «Глобальная контртеррористическая стратегия ООН» (далее - Стратегия) предусматриваются меры по обеспечению всеобщего уважения прав человека и верховенства права в качестве фундаментальной основы для борьбы с терроризмом. В Стратегии говорится, что «всеобщее поощрение и защита прав человека и обеспечение верховенства права имеют важное значение для всех компонентов Стратегии, ... что действенные меры по борьбе с терроризмом и защита прав человека являются целями, которые не противоречат, а дополняют и взаимно подкрепляют друг друга». Согласно Стратегии Резолюция 60/158 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 2005 года (далее – Резолюция 60/158) обеспечивает основополагающие рамки для «Защиты прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом». Резолюция 60/158 подтверждает, что

«государства должны обеспечить, чтобы любые меры, принимаемые в целях борьбы с терроризмом, соответствовали их обязательствам по международному праву, в частности международному праву, касающемуся прав человека, международному беженскому и гуманитарному праву, а также вновь подтверждает обязательство государств в соответствии со статьей 4<sup>9</sup> Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) соблюдать определенные права, отступление от которых не допускается ни при каких обстоятельствах, напоминает в отношении всех других закрепленных в Пакте прав, что любые меры, принятые в отступление от положений Пакта, должны соответствовать этой же статье во всех случаях, и подчеркивает исключительный и временный характер любых таких отступлений». Кроме того, в 2005 году Комиссией по правам человека был учрежден мандат Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (далее – Специальный докладчик), который занимается вопросами поощрения и защиты прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом путем проведения работы с конкретными странами, в том числе осуществляя поездки в страны, и представления тематических докладов Совету по правам человека и Генеральной Ассамблее.

В одном из таких тематических докладов<sup>10</sup> Специальный докладчик особо отмечает крайне важную практику, которая не согласуется с правами человека, а именно использование и применение термина «экстремизм», а не только «насильственный экстремизм», в национальном законодательстве многих государств. Она серьезно обеспокоена тем, что этот термин позволяет незаконным образом выносить суждения о том, что такое экстремизм, подчеркивая, что это может привести к занесению групп, не прибегающих к насилию, в списки «экстремистских» образований (абзац 13). Специальный докладчик считает, что термин «экстремизм» не имеет ничего общего с обязательными международно-правовыми нормами, и когда его применяют в качестве уголовно-правовой категории, несовместим с принципом правовой определенности; он, таким образом, сам по себе несовместим с осуществлением

---

<sup>9</sup> Статья 4 МПГПП

1. Во время чрезвычайного положения в государстве, при котором жизнь нации находится под угрозой и о наличии которого официально объявляется, участвующие в настоящем Пакте Государства могут принимать меры в отступление от своих обязательств по настоящему Пакту только в такой степени, в какой это требуется остротой положения, при условии, что такие меры не являются несовместимыми с их другими обязательствами по международному праву и не влекут за собой дискриминации исключительно на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения.

2. Это положение не может служить основанием для каких-либо отступлений от статей 6, 7, 8 (пункты 1 и 2), 11, 15, 16 и 18.

3. Любое участвующее в настоящем Пакте Государство, использующее право отступления, должно немедленно информировать другие Государства, участвующие в настоящем Пакте, через посредство Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о положениях, от которых оно отступило, и о причинах, побудивших к такому решению. Также должно быть сделано сообщение через того же посредника о той дате, когда оно прекращает такое отступление.

<sup>10</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, 22 января 2020 г. (A/HRC/43/46)

некоторых основных прав человека». (абзац 14). Принимать политические меры и формировать нормативные рамки, полностью основываясь при этом на неопределенной концепции, которая по сути зависит от конкретных обстоятельств, означает невозможность каким бы то ни было образом совместить это с принципами соразмерности и необходимости, на которых зиждутся права человека. В итоге это открывает возможность дискриминационного либо чрезмерно расширительного применения этих мер в отношении отдельных лиц и групп лиц, которые законным образом осуществляют свои основные свободы (абзац 15).

**ТАКЖЕ В СВОЕМ ДОКЛАДЕ СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАДЧИК СДЕЛАЛА ДВА ОЧЕНЬ ВАЖНЫХ ВЫВОДА/РЕКОМЕНДАЦИИ:**

- а) все аспекты практической деятельности государств в области национальной безопасности, в том числе те из них, которые направлены на предотвращение насильственного экстремизма и борьбу с ним, должны соответствовать международным нормам в области прав человека; предотвращение насильственного экстремизма и борьба с ним ни в коем случае не должны использоваться для подавления мирного политического инакомыслия, критики или ненасильственного протеста либо служить основой для судебного преследования лиц, занимающихся ненасильственным выражением мнений и правозащитной деятельностью;
- б) государства, которые регулируют «экстремизм» в своем законодательстве, политике, программах или практике, должны отменить такие положения, которые не имеют ничего общего с международным правом, а внутреннее законодательство должно соответствовать принципам законности, необходимости и соразмерности.

**ТАКИЕ ЖЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ СОДЕРЖАТСЯ И В ДРУГИХ ЗНАЧИМЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОКУМЕНТАХ:**

- Йоханнесбургские принципы, принятые в Йоханнесбурге, ЮАР, 1 октября 1995 года (англ. Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information). Принципы предназначены для усиления статьи 19 МПГПП от 16 декабря 1966 года, сочетающих в себе национальную безопасность и свободу выражения мнений.
- Рабатский план действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию (A/HRC/22/17/add.4)
- Руководство ОБСЕ, февраль 2014 г. «Предупреждение терроризма и борьба с насильственным экстремизмом и радикализацией, ведущими к терроризму. Подход, основанный на взаимодействии полиции с населением».
- доклады специальных докладчиков ООН по вопросу о свободе религии или убеждения, по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу

ассоциаций, по вопросу о праве на свободу убеждений и их свободное выражение и другие документы.

### 3. ОПРЕДЕЛЕНИЕ «ЭКСТРЕМИЗМА» И ДРУГИХ ПОНЯТИЙ В ЗАКОНЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ЭКСТРЕМИЗМУ

---

Белорусскими экспертными организациями было не раз отмечено в различных выступлениях и обзорах<sup>11</sup>, где освещались новые положения ограничительного белорусского законодательства о борьбе с экстремизмом, что «экстремизм (экстремистская деятельность)» в законодательстве Беларуси еще до введения поправок в мае 2021 г. был сформулирован довольно широко и давал поле для субъективных интерпретаций со стороны правоприменительных органов. А с введением новой редакции закона о противодействии экстремизму термин «экстремизм» был еще больше расширен (до 18 пунктов).

«Экстремизм (экстремистская деятельность) – деятельность граждан Республики Беларусь, иностранных граждан или лиц без гражданства (далее, если не указано иное, – граждане) либо политических партий, профессиональных союзов, других общественных объединений, религиозных и иных организаций, в том числе иностранных или международных организаций или их представительств (далее, если не указано иное, – организации), формирований и индивидуальных предпринимателей **по планированию, организации, подготовке и совершению посягательств на независимость, территориальную целостность, суверенитет, основы конституционного строя, общественную безопасность путем:** насильственного изменения конституционного строя и (или) территориальной целостности Республики Беларусь; ...» (далее идет перечень деяний из оставшихся 17 пунктов). Если в предыдущих версиях закона речь шла о планировании и совершении действий, направленных на насильственное изменение конституционного строя и т. д., то в действующей редакции закона речь идет о «планировании, организации и совершении посягательств на ... путем ...», что очень сильно запутывает и так нечеткую формулировку «экстремизма».

**БЫЛ РАСШИРЕН КРУГ ЛИЦ, ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОТОРЫХ МОЖЕТ БЫТЬ ПРИЗНАНА ЭКСТРЕМИСТКОЙ, ЗА СЧЕТ СЛЕДУЮЩИХ ЛИЦ:**

- профессиональных союзов;
- иностранных или международных организаций или их представительств;
- формирований;
- индивидуальных предпринимателей,

В первоначальном перечне были граждане Беларуси, иностранные граждане или лица без гражданства, политические партии, общественные объединения,

---

<sup>11</sup> «Новое законодательное регулирование в Республике Беларусь как реакция властей на события 2020 года, его соотношение с международными стандартами в сфере прав человека», Центр правовой трансформации, РПО «Белорусский Хельсинкский Комитет», 2021 г.

религиозные и иные организации. Таким образом, в полном перечне лиц, которых по закону можно признать экстремистскими, присутствуют все физические и юридические лица.

**ТАКЖЕ РАСШИРЕН ПЕРЕЧЕНЬ ВИДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ<sup>12</sup>, КОТОРЫЕ МОГУТ БЫТЬ признаны экстремистскими, если они совершаются с целью планирования, организации, подготовки и совершения посягательств на независимость, территориальную целостность, суверенитет, основы конституционного строя, общественную безопасность. А именно:**

1. создание экстремистского формирования либо участие в экстремистском формировании<sup>13</sup>
2. содействие осуществлению экстремистской деятельности, прохождения обучения или иной подготовки для участия в такой деятельности;
3. распространение заведомо ложных сведений о политическом, экономическом, социальном, военном или международном положении Республики Беларусь, правовом положении граждан в Республике Беларусь, дискредитирующих Республику Беларусь;
4. оскорбление представителя власти в связи с исполнением им служебных обязанностей, дискредитации органов государственной власти и управления;
5. разжигание ... политической или идеологической вражды, вражды или розни в отношении какой-либо социальной группы, в том числе совершения в указанных целях противоправных деяний против общественного порядка и общественной нравственности, порядка управления, жизни и здоровья, личной свободы, чести и достоинства личности, имущества;
6. активное участие в массовых беспорядках, актах вандализма, сопряженных с повреждением или уничтожением имущества, захвата зданий и сооружений, иных действий, грубо нарушающих общественный порядок, по мотивам расовой, национальной, религиозной либо иной социальной вражды или розни, политической или идеологической вражды, вражды или розни в отношении какой-либо социальной группы;
7. совершение незаконных действий в отношении оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ;

---

<sup>12</sup> Ответственность наступает за планирование, организацию, подготовку и совершению посягательств на независимость, территориальную целостность, суверенитет, основы конституционного строя, общественную безопасность (ст. 1 Закона о противодействии экстремизму в редакции от 14 мая 2021 г.)

<sup>13</sup> Экстремистское формирование – группа граждан, осуществляющая экстремистскую деятельность, либо оказывающая иное содействие экстремистской деятельности, либо признающая возможность ее осуществления в своей деятельности, либо финансирующая экстремистскую деятельность, в отношении которой принято решение Министерства внутренних дел или Комитета государственной безопасности о признании ее экстремистской (ст. 1 Закона о противодействии экстремизму в редакции от 14 мая 2021 г.)

8. публичные призывы к организации или проведению в этих целях незаконных собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации или пикетирования с нарушением установленного порядка их организации или проведения, либо вовлечение лиц в участие в таких массовых мероприятиях путем насилия, угрозы применения насилия, обмана или выплаты вознаграждения, либо иной организации или проведения таких массовых мероприятий, если их проведение повлекло по неосторожности гибель людей, причинение тяжкого телесного повреждения одному или нескольким лицам или причинение ущерба в крупном размере.

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ВЫШЕПЕРЕЧИСЛЕННЫХ ВИДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, А ТАКЖЕ ДРУГИХ ВИДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, КОТОРЫЕ ПЕРЕЧИСЛЕНА В СТ. 1 ЗАКОНА О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ЭКСТРЕМИЗМУ, ПРИВОДИТ К**

- уголовной и административной ответственности,
- признанию таких лиц «причастных к экстремисткой деятельности».
- официальное предупреждение или предписание об устранении выявленных нарушений;

**ПРИЗНАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ «ЭКСТРЕМИСТКОЙ» ОЗНАЧАЕТ ДЛЯ НЕЕ СЛЕДУЮЩЕЕ:**

- приостановление, запрет, прекращение деятельности, ликвидацию,
- запрещение использования ее символики и атрибутики
- конфискация ее имущества после удовлетворения кредиторов.

Признание граждан и индивидуальных предпринимателей «причастными к экстремисткой деятельности» ведет к следующим последствиям (кроме уголовной ответственности):

- индивидуальный предприниматель в течение 5 лет со дня вступления в законную силу решения суда о прекращении его деятельности не вправе регистрироваться в качестве индивидуального предпринимателя<sup>14</sup>;
- гражданам, в отношении которых вступил в силу приговор суда за совершение действий, предусмотренных частью 1 статьи 1 закона о противодействии экстремизму (экстремистские виды деятельности) до погашения или снятия судимости и в течение 5 лет после погашения или снятия судимости запрещается заниматься деятельностью, связанной с оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров, оружия и боеприпасов, взрывчатых веществ, педагогической деятельностью (в части реализации содержания образовательных программ), издательской деятельностью, а также занимать государственные должности, проходить военную службу<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Ст. 13 Закона РБ «О противодействии экстремизму»

<sup>15</sup> Статья 18 Закона РБ «О противодействии экстремизму»

- финансовые операции граждан<sup>16</sup> подлежат особому контролю в соответствии с законодательными актами<sup>17</sup>.

- участник (собственник имущества) организации, признанной экстремисткой, в течение 5 лет со дня вступления в законную силу решения суда о ее ликвидации не вправе выступать в качестве учредителя (участника, собственника имущества) иных организаций, средства массовой информации<sup>18</sup>.

---

16 Граждан, в отношении которых вступил в силу приговор суда за совершение действий, предусмотренных частью 1 статьи 1 закона о противодействии экстремизму (экстремистские виды деятельности)

17 Статья 18 Закона РБ «О противодействии экстремизму»

18 Статья 12 Закона РБ «О противодействии экстремизму»

## 4. СООТВЕТСТВИЕ ЗАКОНА О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ЭКСТРЕМИЗМУ МЕЖДУНАРОДНЫМ КРИТЕРИЯМ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

---

Проанализировав закон о противодействии экстремизму, «антиэкстремистские» статьи уголовного и административного кодексов и информацию из открытых источников (в частности, статьи о массовых репрессиях и фактах привлечения правозащитников и просто людей, заявивших о своем несогласии с действующим режимом Лукашенко, к уголовной ответственности) мы обнаружили, что антиэкстремистское законодательство Республики Беларусь приводит к существенному ограничению ряда ключевых политических прав и свобод человека, таких как: право беспрепятственно придерживаться своих мнений, право на свободное выражение своего мнения, право на мирные собрания, право на свободу ассоциации и т.д. Перечисленные выше права не являются абсолютными, а значит могут быть ограничены в случаях, предусмотренных МПГПП. Например, право на выражение мнения может быть ограничено исключительно «при соблюдении особых условий, предусмотренных в пункте 3 ст. 19 МПГПП:

- a) ограничения «должны быть установлены законом»;
- b) они могут устанавливаться лишь на основаниях, предусмотренных в подпунктах а) и b) пункта 3;
- c) должны строго отвечать требованию необходимости и соразмерности.

«Не допускаются никакие ограничения, установленные на основаниях, не содержащихся в пункте 3 ст. 19, даже если такие основания будут оправдывать ограничения в отношении других прав, защищаемых Пактом. Ограничения могут устанавливаться лишь для тех целей, для которых они предназначены, и они должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой они преследуют, и быть ей соразмерны»<sup>19</sup>

В Сиракузских принципах дается выработанный универсальный подход, который можно применять для толкования положений об ограничении и умалении прав, предусмотренных в МПГПП. Данный подход основан на пяти критериях.

В Руководстве БДИПЧ ОБСЕ «Борьба с терроризмом и защита прав человека» от 2009 г.<sup>20</sup>, очень хорошо расписаны данные критерии, базирующиеся на международных документах:

«Государство должно обосновать свои действия (или бездействие). Чтобы вмешательство в осуществление ограничиваемых определенными условиями

---

<sup>19</sup> Замечание общего порядка № 34. Статья 19: Свобода мнений и их выражения. Комитет по правам человека. Сто вторая сессия. Женева, 11–29 июля 2011 года, ССРР/С/GC/34, пункт 22  
<sup>20</sup> <https://www.osce.org/files/f/documents/f/9/29104.pdf>

прав могло быть признано обоснованным, действия государства должны соответствовать следующим **пяти критериям**:

1. законность;
2. обоснованность;
3. необходимость;
4. соразмерность;
5. недискриминация.

**1. Законность.** Индивид должен иметь возможность знать или выяснить, на основании какого закона возможно вмешательство в его права человека, и соответственно регулировать свое поведение. Таким образом, критерий законности предполагает наличие предсказуемых, доступных и четких законов.

**2. Обоснованность.** Существует ли признанное обоснование или причина для ограничения прав? Можно ли обосновать вмешательство в права, ссылаясь на признанные основания для ограничения прав (или цели и задачи данного ограничения), изложенные в соответствующей статье закона, предоставляющей эти права. К таким основаниям чаще всего относятся национальная безопасность, общественный порядок или общественная безопасность, защита прав и свобод других лиц, предупреждение беспорядков или преступлений, охрана здоровья и нравственности населения. Такие цели или задачи не подлежат свободному толкованию. В Сиракузских принципах толкования ограничений и отступлений от положений МПГПП содержатся полезные объяснения относительно того, как должны определяться эти цели и задачи.

**3. Необходимость.** Необходимо в демократическом обществе? Этот критерий предполагает установление равновесия между правами индивида, с одной стороны, и государственными или общественными интересами – с другой. Для того, чтобы оценить степень соответствия этому требованию, необходимо, чтобы государство обосновало свои действия и доказало, что любое такое ограничение необходимо в демократическом обществе. «Необходимо» не означает «обязательно без исключений», но при этом также не означает «разумно» или «желательно». «Необходимо» подразумевает существование неотложной социальной потребности в ограничении права, и эта неотложная социальная потребность должна согласовываться с требованиями демократического общества. Отличительными признаками такого общества являются толерантность, плюрализм и широта взглядов. Особенно важным в условиях борьбы с терроризмом является тот факт, что, хотя интересы отдельных лиц должны в отдельных случаях подчиняться интересам воспринимаемого большинства, демократия не означает буквально, что взгляды большинства должны всегда иметь преимущество. Необходимо установить равновесие, которое обеспечивает справедливое и правильное обращение с меньшинством и

не допускает каких бы то ни было злоупотреблений со стороны тех, кто занимает господствующее положение.

**4. Соразмерность.** Соразмерно ли вмешательство? Принцип соразмерности не упоминается в текстах договоров в области прав человека, но он является одним из самых важным в процессе реализации прав человека. Соразмерность подразумевает, что должно существовать разумное соотношение между используемыми средствами и поставленными целями. Например, было бы недопустимо, если бы ограничение права разрушало саму суть данного права. В конечном счете споры по поводу соразмерности могут потребовать вмешательства суда для определения, была ли мера по реализации законной государственной политики

- неприемлемо широкой в своем применении;
- чрезвычайно или неоправданно обременительной для отдельных лиц.

При определении того, было ли действие несоразмерным, необходимо учитывать следующие обстоятельства:

- представлены ли важные и достаточные основания в поддержку данного действия?
- было ли возможно прибегнуть к менее ограничительным мерам?
- присутствовала определенная мера процедурной справедливости в процессе принятия решения?
- существуют ли гарантии против злоупотребления?
- разрушает ли рассматриваемое ограничение «саму сущность» данного права?

Решение, принятое с учетом принципов соразмерности, должно соответствовать следующим требованиям:

- как можно меньше ущемлять данное право;
- быть тщательно продуманным для достижения поставленных целей;
- не быть произвольным, несправедливым или основанным на соображениях, противоречащих здравому смыслу.

Чтобы контртеррористические меры были законными, они должны не только представлять собой соразмерную реакцию, но и применяться соразмерно в каждом конкретном случае. Принцип соразмерности подразумевает, что способ ограничения права действительно необходим для защиты национальной безопасности или общественного порядка и что принятый подход является наименее ограничительным из всех, какие могли бы привести к достижению желаемого результата в сфере охраны национальной безопасности или

общественного порядка. И, наконец, соразмерность всегда требует установления равновесия между бременем, возложенным на лицо, чьи права ограничиваются, и интересами общества в отношении достижения цели, которая защищается.

**5. Недискриминация.** Имеет ли место дискриминация? Как один из критериев оценки законности любых ограничений прав человека, вопрос дискриминации должен рассматриваться даже тогда, когда не имело места нарушение рассматриваемого материального права. Согласно общему принципу, различие будет рассматриваться как дискриминационное, если оно лишено объективного и разумного основания и если оно несоразмерно. Если эти требования не могут быть соблюдены, различие в обращении будет являться дискриминацией и будет незаконным. В условиях борьбы с терроризмом особое внимание следует уделять тому, чтобы не принимались и/или не применялись меры, дискриминирующие по признаку пола, религии, национальной или этнической принадлежности».

Взяв за основу эти критерии, можно четко проследить полное несоответствие ограничений, установленных в белорусском законе «О противодействии экстремизму», данным критериям, за исключением последнего критерия - недискриминации.

### Не соответствие критерию законности<sup>21</sup>:

Ограничения прав человека были введены на уровне закона общего применения, что не противоречит МПГПП. Однако, закон о противодействии экстремизму изобилует очень широкими и неоднозначными понятиями, крайне общими определениями, допускающие возможность произвольного применения и широкого толкования. Так, термин «экстремизм (экстремистская деятельность)» определен очень широко в законе и применяется в качестве уголовно-правовой категории, что не совместимо с критерием законности и принципом правовой

---

<sup>21</sup> Критерии законности хорошо расписаны в двух международных документах: Сиракузские принципы толкования ограничений и отступлений от положений МПГПП (Документ ООН E/CN.4/1985/4, Приложение (1985)) и Йоханнесбургские принципы от 1 октября 1995 года. В частности, в Сиракузских принципах указывается, что означает «предписаны законом»:

«i. «предписаны законом»

15. Ни одно ограничение осуществления прав человека не вводится иначе, как в соответствии с национальным законом общего применения, который не противоречит Пакту<sup>21</sup> и действует в момент введения ограничения.

16. Законы, предусматривающие ограничение на пользование правами человека, не должны быть произвольными или необоснованными.

17. Правовые нормы, ограничивающие пользование правами человека, должны быть четко изложены и доступны каждому.

18. Законом должны быть предусмотрены достаточные гарантии и эффективные средства правовой защиты от незаконного или неправомерного введения или применения ограничений прав человека».

В Йоханнесбургских принципах от 1 октября 1995 года этот критерий звучит так:

«Принцип 1.1. Все ограничения должны быть установлены законом.

(a) Любое ограничение свободы выражения мнения или свободы информации должно быть установлено законом. Закон должен быть общедоступным, определенным, конкретным и ясным с тем, чтобы позволить каждому человеку предвидеть, является ли то или иное действие противоправным.

(b) Закон должен предусматривать адекватные гарантии против злоупотреблений, в том числе оперативное, полное и эффективное юридическое рассмотрение обоснованности ограничения независимым судом или органом правосудия».

определенности и не имеет ничего общего с обязательными международно-правовыми нормами;

- в международном праве и практике используется более четкий термин *violent extremism* («насильственный экстремизм»). Потому что с юридической точки зрения его в отношении, например, злоупотребления свободой слова определить достаточно несложно: это радикальные взгляды и призывы к насилию или повлекшие насилие.

Например, - в законе используются понятия, неточность которых позволяет их широко толковать и не дают возможность гражданам четко понять, за что их могут наказать и в каких случаях. Например, «разжигание социальной, политической, идеологической вражды», «рознь», «распространение заведомо ложных сведений..., дискредитирующих Республику Беларусь», «организация, оказывающая иное содействие экстремисткой деятельности», «организация, признающая возможность осуществления экстремисткой деятельности в своей деятельности» и т.д.

Таким образом, закон сложно назвать общедоступным, определенным, конкретным и ясным, позволяющим каждому человеку предвидеть, является ли то или иное действие противоправным или нет.

Согласно пункту 18 Сиракузских принципов к критерию законности также относится следующее: «Законом должны быть предусмотрены достаточные гарантии и эффективные средства правовой защиты от незаконного или неправомерного введения или применения ограничений прав человека».

Эта же мысль, но немного по-другому сформулированная, содержится в 1.1. Йоханнесбургских принципов:

«(b) Закон должен предусматривать адекватные гарантии против злоупотреблений, в том числе оперативное, полное и эффективное юридическое рассмотрение обоснованности ограничения независимым судом или органом правосудия».

К сожалению и с этой точки зрения, а именно с точки зрения достаточности и адекватности гарантий и средств правовой защиты от злоупотреблений, критерий законности не соблюдается. «Проблема усугубляется отсутствием независимости судебной власти в Республики Беларусь, когда судебный аппарат полностью зависим от президентской и исполнительной власти. Отягощает проблему также сложность с реализацией в Беларуси права на доступ к правовой помощи. С одной стороны, все большее распространение получает практика лишения адвокатов права на профессию: адвокатов. Задействованных в политических процессах адвокатов лишают лицензий, кроме того в соответствии с разработанным проектом закона об адвокатской деятельности ликвидируются

индивидуальные адвокатские бюро. С другой стороны, на практике нарушаются важные условия реализации права на доступ к правовой помощи – конфиденциальность беседы адвоката с клиентом». <sup>22</sup>

### Не соответствие критерию обоснованности:

Формально Закон о противодействии экстремизму ограничивает права человека, ссылаясь на основания, предусмотренные МПГПП («независимость», «территориальная целостность», «суверенитет», «основы конституционного строя», «общественная безопасность» по сути входят в понятия МПГПП «национальная безопасность», «общественный порядок», «общественная безопасность»). Однако, такие цели или задачи не подлежат свободному толкованию и применению. Так, например, согласно Сиракузским принципам «на интересы национальной безопасности нельзя ссылаться в качестве основания для введения ограничений прав, если угроза правопорядку носит локальный или относительно изолированный характер», «интересы национальной безопасности не могут служить предлогом для наложения неопределенных или произвольных ограничений, и на них можно ссылаться только при наличии адекватных гарантий и эффективных средств правовой защиты от нарушений». Согласно принципу 1.2. Йоханнесбургских принципов «любое ограничение свободы выражения мнения и свободы информации, которое правительство желает обосновать интересами национальной безопасности, должно в действительности исходить из этой цели и доказательно демонстрировать, что данное ограничение реально повлияет на защиту законных интересов национальной безопасности», а также то, что выражение мнения или информация «представляет серьезную угрозу законным интересам национальной безопасности» (принцип 1.3.), «вводимое ограничение является наименьшей возможной ограничительной мерой для защиты этих интересов».

Применяя эти принципы становится очевидным, что предусмотренные в Законе о противодействии экстремизму составы правонарушений не просто сформулированы неопределенно (например, «содействие осуществлению экстремистской деятельности», «дискредитация органов государственной власти и управления»), а в определенных случаях просто не представляют прямой угрозы интересам национальной безопасности, общественному порядку и т.д., и не содержат элемента насилия или угрозы применения насилия. Например, «оскорбление представителя власти в связи с исполнением им служебных обязанностей», «публичное оправдание» публичных призывов к экстремистским действиям, «распространение заведомо ложных сведений о политическом, экономическом, социальном... положении Республики Беларусь, правовом

---

<sup>22</sup> «Новое законодательное регулирование в Республике Беларусь как реакция властей на события 2020 года, его соотношение с международными стандартами в сфере прав человека», Центр правовой трансформации, РПО «Белорусский Хельсинкский Комитет», 2021 г.

положении граждан в Республике Беларусь, дискредитирующих Республику Беларусь» и т.д.

### Не соответствие критерию необходимости:

При оценке этого критерия, где «необходимо» подразумевает существование неотложной социальной потребности в ограничении права, и эта неотложная социальная потребность должна согласовываться с требованиями демократического общества, хотелось бы обратить внимание на Рейтинг стран по уровню терроризма Global Terrorism Index, который отображает самые безопасные и опасные страны в мире. Выражается он в значении индекса терроризма. Это комплексное исследование, которое измеряет уровень террористической активности в странах мира и показывает, какие из государств и в каких масштабах сталкиваются с террористической угрозой. Индекс разработан международной группой экспертов под эгидой Института экономики и мира (The Institute for Economics and Peace) Сиднейского университета, Австралия. Терроризм определяется авторами исследования как «угроза или реальное применение силы незаконными организациями, добивающимися своих политических, социальных и религиозных целей путем насилия и устрашения». Чем выше значение индекса, тем чаще в стране случаются конфликты и террористические акты. Если индекс равен нулю — это значит, что в стране полностью отсутствуют прецеденты и угроза терроризма. Согласно этому рейтингу на 2020 год Беларусь имело нулевой рейтинг. О низком уровне угрозы терроризма и экстремизма в Беларуси говорилось и в других международных и местных источниках. Таким образом, неотложная социальная потребность в ограничении прав путем принятия новых поправок, касающихся ужесточения требований в сфере борьбы с экстремизмом и терроризмом, под вопросом. А учитывая низкие рейтинги Беларуси по уровню соблюдению прав человека и развитию демократии<sup>23</sup>, не выполнении рекомендаций Комитета по правам человека и т.д., есть основания полагать, что целью принятия антиэкстремистских поправок в 2021 г. стала совсем не защита общественного порядка, национальной безопасности страны или прав и свобод граждан, а угроза правящему режиму Беларуси со стороны оппозиционно настроенных граждан Беларуси. В таком случае критерий «необходимости в демократическом обществе» не может быть в принципе соблюден.

### Не соответствие критерию соразмерности:

Анализ Закона о противодействии экстремизму и правоприменительная практика показали отсутствие разумного соотношения между используемыми средствами по борьбе с экстремизмом и целями, стоящими перед законом. Меры

---

<sup>23</sup> Например, согласно рейтингу стран мира по уровню политических и гражданских свобод, который проводил FREEDOM HOUSE в 2021 г, Беларусь находится на 191 месте среди 201 страны. В Индексе демократии стран мира (Democracy Index) британского исследовательского центра Economist Intelligence Unit. Беларусь на 148 месте из 167 стран.

ответственности и тяжесть последствий после привлечения к ответственности, которые несут лица, признаваемые по закону «лицами, причастными к экстремистской деятельности», несоизмеримы с тяжестью деяний, совершаемые такими лицами. Кроме того, данные деяния сформулированы достаточно широко и могут быть применены к любому гражданину или организации, которые могли и не знать о том, что их действия окажутся «экстремистскими».

Так, нормы уголовного законодательства Беларуси, касающиеся экстремизма, не соответствуют основным подходам к применению наказания – соразмерности совершенных деяний и следующих за ними ответственности<sup>24</sup> (например, за оскорбление представителя государственной власти, которое может быть отнесено к экстремизму, предусматривается уголовная ответственность в виде ограничения или лишения свободы до 3 лет со штрафом). Причем в законе о противодействии экстремизму речь идет только о самих представителях государственной власти, а в уголовном кодексе – еще и о близких представителя государственной власти.

О несоразмерности также говорит обширный и разношерстный перечень деяний, которые подпадают под «экстремистскую деятельность» (ст. 1 Закона о противодействии экстремизму): собраны правонарушения различной степени тяжести (например, в одном перечне стоят «оскорбление представителя власти» и «насильственное изменение конституционного строя»), не все из них связаны с насилием или призывом к насилию и в них нет достаточного элемента преднамеренности (например, оскорбление представителя власти), однако большинство из этих деяний уголовно наказуемы и предусматривают одну из мер наказания – ограничение или лишение свободы. Кроме того, независимо от того, за какое именно деяние из перечисленных в статье 1 Закона о противодействии экстремизму был осужден гражданин, он будет признан *гражданином, причастным к экстремистской деятельности*, что влечет тяжелые последствия как во время так и в течение пяти лет после погашения судимости (запрет на открытие новой организации, занятие определёнными видами деятельности и т.д.). Таким образом, граждане, свергнувшие правительство, и граждане, оскорбившие представителя власти, будут одинаково признаны экстремистами и ограничены в правах на протяжении 5 лет после погашения судимости.

### Соответствие критерию недискриминации:

Это по сути единственный критерий, который был соблюден в законе о противодействии экстремизму. Мы не нашли каких-либо мер, предусмотренных

---

24 «Новое законодательное регулирование в Республике Беларусь как реакция властей на события 2020 года, его соотношение с международными стандартами в сфере прав человека», Центр правовой трансформации, РПО «Белорусский Хельсинкский Комитет», 2021 г.

законом, дискриминирующие по признаку пола, религии, национальной или этнической принадлежности.

Как мы уже отмечали ранее, закон о противодействии экстремизму ставит под угрозу реализации многих прав человека, и не только политических (например, право на труд, имущество и т.д.). Однако в рамках данного анализа мы остановимся на анализе соблюдения следующих трех основополагающих политических прав: право на свободное выражение своего мнения, право на мирные собрания и право на свободу ассоциации.

## 5. ПРАВО НА СВОБОДНОЕ ВЫРАЖЕНИЕ МНЕНИЯ

---

### 5.1. Международные стандарты

Право на свободное выражение своего мнения предусмотрено ст. 19 МПГПП:

«1. Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений.

2. Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору».

«Пользование этими правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно (пользование) может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми:

- a. для уважения прав и репутации других лиц;
- b. для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения» (п. 3 ст. 19 МПГПП).

Таким образом, ограничение права на свободу выражения мнения, также как и других прав человека, будет соответствовать международным стандартам в области прав человека, если соблюдаются пять критериев: законность, обоснованность, необходимость, соразмерность и недискриминация.

Помимо ст. 19 МПГПП также важно упомянуть статью 20 МПГПП, которая также касается права на свободу выражения мнения и содержит запрет на «язык вражды»<sup>25</sup>. Пункт 2 статьи 20 МПГПП предусматривает возможность запрещения национальным законом «всякого выступления в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию».

«В Замечании общего порядка № 11, принятом Комитетом ООН по правам человека, отмечается, что запреты, предусмотренные в статье 20, полностью соответствуют праву на свободное выражение своего мнения, изложенному в статье 19, пользование которым налагает особые обязанности и особую ответственность. Подобные нормы в отношении запрета дискриминации

---

<sup>25</sup> Термин «язык вражды» не имеет определения в международном праве в области прав человека, хотя ООН и другими региональными организациями выдвинуты различные широкие определения «языка вражды». Международные стандарты требуют разной реакции государств на разные типы «языка вражды» в зависимости от степени их серьезности («обязаны запретить», «могут запретить», «является законным и подлежит защите»). ... В белорусском праве термин «язык вражды» не используется, а по-разному трактуется как «разжигание вражды», «возбуждение вражды или розни», «пропаганда исключительности, превосходства или неполноценности» по признаку расовой, национальной, религиозной, языковой или «иной социальной» принадлежности («Беларусь: Право на свободу выражения мнений и ограничения на «экстремизм», ноябрь 2020, Артикуль 19.)

содержатся также в Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, участницей которой является Беларусь, Документе Копенгагенского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ и других международных документах. Таким образом, международные стандарты по правам человека исходят из необходимости и важности принятия эффективных мер по противодействию подобных явлений, как экстремизм, пропаганда ненависти или вражды.

Однако, «просто взгляды или убеждения, которые считаются расистскими или экстремистскими, или мирное выражение этих взглядов, не должны квалифицироваться как преступления. «Радикализация» и «экстремизм» не должны быть объектом контртеррористических мер, осуществляемых правоохранительными органами, если эти явления не связаны с насилием или другими противозаконными действиями (например разжиганием ненависти), как это определено в законодательстве в соответствии с международным стандартами в области прав человека. Радикально настроенные лица или группы, которые не прибегают к преступной деятельности и/или насилию, не подстрекают к ней и не способствуют ей, не должны становиться объектами для системы уголовного права»<sup>26</sup>.

«Статья 20 МПГПП требует установления высокого порога наступления ответственности, поскольку ограничение свободы выражения мнений должно применяться только в исключительных случаях. Рабатский план действий (A/HRC/22/17/Add.4, приложение) предполагает выполнение каждого из шести критериев для того, чтобы высказывание могло считаться уголовным правонарушением, а именно:

**(1) Контекст:** При оценке того, содержит ли конкретное утверждение вероятный призыв к дискриминации, вражде или насилию по отношению к целевой группе, контекст имеет огромную важность, так как он может прямо указывать на намерение и причинно-следственную связь. Анализируя речь, необходимо учитывать социальный и политический контекст, преобладающий в момент ее произнесения и распространения.

**(2) Оратор:** Необходимо учитывать положение или статус оратора в обществе, в частности, положение данного лица или организации по отношению к аудитории, которой адресована речь.

**(3) Намерение:** Статья 20 МПГПП предусматривает наличие намерения. Небрежность или безрассудство не являются достаточными основаниями для квалификации правонарушения по статье 20 МПГПП, так как данная статья применяется скорее к «пропаганде» и «подстрекательству», нежели к простому распространению или передаче сведений. В этой связи значение имеет факт наличия трехсторонних взаимоотношений между объектом речи, субъектом речи и аудиторией.

26 «Предупреждение терроризма и борьба с насильственным экстремизмом и радикализацией, ведущими к терроризму. Подход, основанный на взаимодействии полиции с населением» – Руководство ОБСЕ, 2014. Доступ: <https://www.osce.org/ru/secretariat/116413?download=true>

**(4) Содержание и форма:** Содержание речи составляет один из ключевых предметов судебного рассмотрения и является критическим элементом подстрекательства. При анализе содержания необходимо учитывать как степень того, насколько речь была провокативной и прямой, так и ее форму, стиль, природу аргументов речи или их сбалансированность.

**(5) Степень воздействия речи:** Степень воздействия речи включает такие элементы, как ее доступность, характер ее публичности, ее важность и размеры ее аудитории. При этом также необходимо учитывать то, является ли речь публичной, какие средства распространения были использованы, например – размещение в единственной брошюре, основных средствах массовой информации или через Интернет; частота, количество и охват сообщений; имела ли аудитория средства действовать согласно подстрекательствам, распространялось ли утверждение (или работа) среди ограниченного круга лиц или было общедоступно.

**(6) Вероятность, включая неотвратимость:** Подстрекательство, по определению, относится к незавершенным преступлениям. Действия, пропагандируемые посредством подстрекательской речи, не обязательно должны быть совершены для наличия в данной речи состава преступления. Тем не менее, некоторая степень риска причинения вреда должна присутствовать. Это значит, что суд должен установить факт того, существовала ли вероятность того, что указанная речь приведет к фактическим действиям, направленным против целевой группы, принимая во внимание, что причинно-следственная связь при этом должна быть прямой<sup>27</sup>.

В «Резолюции 1373 Совет безопасности ООН обязывает государства пресекать вербовку в террористических целях, а резолюция 1624 (2005) призывает запретить в законодательном порядке подстрекательство к совершению террористических актов. В целях соответствия международным стандартам криминализация подстрекательства к террористическим актам должна сопровождаться необходимыми правовыми гарантиями.... В частности, наказание за подстрекательство к совершению террористического акта соответствует принципам прав человека, если оно касается прямого подстрекательства с намерением поддержать терроризм и если оно устанавливает основанную на доказательствах причинно-следственную связь между подстрекательством и вероятным осуществлением террористического акта<sup>28</sup>.

Эти требования в равной степени применимы не только в отношении противодействия терроризму, но и к экстремизму, который в международных документах рассматривается как «насильственный экстремизм», ведущий к терроризму.

<sup>27</sup> [Рабатский план язык ненависти памятка.pdf](#)

<sup>28</sup> «Предупреждение терроризма и борьба с насильственным экстремизмом и радикализацией, ведущими к терроризму. Подход, основанный на взаимодействии полиции с населением» – Руководство ОБСЕ, 2014. Доступ: <https://www.osce.org/ru/secretariat/116413?download=true>

В Руководстве БДИПЧ ОБСЕ «Борьба с терроризмом и защита прав человека» от 2009 г. очень подробно расписан ряд взаимосвязанных принципов, которые установил Европейский суд по правам человека по результатам анализа ряда дел, связанных со свободой выражения мнений и соотношением этой свободы с проблемами терроризма. Их получилось шестнадцать. Отметим лишь некоторые из них:

- «• Наивысшей степенью защиты в рамках свободы выражения мнений пользуется критика правительств и его политики. Общественность должна иметь возможность свободно наблюдать за действиями правительств при помощи СМИ. Правительства, при их доминирующем положении, должны быть готовы к принятию критики, не прибегая к уголовным санкциям, даже если критика может восприниматься как провокационная или оскорбительная или содержит серьезные обвинения, направленные против служб безопасности
- Суд настороженно относится к тому факту, что государства могут использовать общую обстановку, связанную с политическим насилием, для создания состава преступления на основании политических высказываний. В частности, должны быть защищены сообщения СМИ о запрещенных организациях, не призывающие к насилию, даже если они носят провокационный, оскорбительный, агрессивный, шокирующий или беспокоящий характер
- Являющиеся предметом судебного рассмотрения слова должны быть способны послужить призывом к насилию. На начальной стадии их можно рассматривать независимо от контекста. Главный вопрос заключается в том, содержится ли в них призыв к насилию, вооруженному сопротивлению или восстанию
- Язвительная критика государственной политики сама по себе не является подстрекательством
- Власти могут утверждать, что в словах содержится скрытая или подразумеваемая поддержка насилия. Суд допускает такую возможность, но на властях лежит ответственность за предоставление доказательств о наличии двойного значения ...»<sup>29</sup>.

Обзор этих принципов ясно показывает, что «политические высказывания в контексте террористической деятельности могут быть ограничены только в очень конкретных случаях. Например, попытки оправдать ограничение свободы выражения мнений необходимостью сохранения территориальной целостности государства едва ли будут успешными, если только речь не идет о подстрекательстве к насилию. Какой бы неприятной ни была свобода слова для государства, она должна быть обеспечена. Согласно общему правилу, высказывания, которые не связаны с разжиганием ненависти или

---

29 Руководство БДИПЧ ОБСЕ «Борьба с терроризмом и защита прав человека» от 2009 г.  
<https://www.osce.org/files/f/documents/f/9/29104.pdf>

подстрекательством к насилию, являются законными и, более того, нуждаются в защите»<sup>30</sup>.

## 5.2. Краткое изложение и анализ новых положений Закона о противодействии экстремизму, касающихся права на свободу выражения мнения.

Закон о противодействии экстремизму содержит следующие основания для ограничения права на свободу выражения мнения: посягательства на независимость, территориальную целостность, суверенитет, основы конституционного строя, общественную безопасность.

Мы возьмем для анализа несколько деяний, которые попадают под термин «экстремизм (экстремистская деятельность)» и касаются реализации права на свободу выражения мнения:

- «- распространение заведомо ложных сведений о политическом, экономическом, социальном, военном или международном положении Республики Беларусь, правовом положении граждан в Республике Беларусь, дискредитирующих Республику Беларусь;
- оскорбление представителя власти в связи с исполнением им служебных обязанностей, дискредитации органов государственной власти и управления;
- разжигание ... политической или идеологической вражды, вражды или розни в отношении какой-либо социальной группы, в том числе совершения в указанных целях противоправных деяний против общественного порядка и общественной нравственности, порядка управления, жизни и здоровья, личной свободы, чести и достоинства личности, имущества;
- пропаганды исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности;
- распространения экстремистских материалов, а равно изготовления, издания, хранения или перевозки таких материалов в целях распространения...»<sup>31</sup>.

*«Распространение заведомо ложных сведений о политическом, экономическом, социальном, военном или международном положении Республики Беларусь, правовом*

---

30 Руководство БДИПЧ ОБСЕ «Борьба с терроризмом и защита прав человека» от 2009 г.  
<https://www.osce.org/files/f/documents/f/9/29104.pdf>

31 Ст. 1 Закона о противодействии экстремизму

*положении граждан в Республике Беларусь,  
дискредитирующих Республику Беларусь»*

---

В данной статье подразумевается, что объектом правонарушения является репутация Республики Беларусь (имидж, авторитет и т.д.). За данное деяние предусмотрена уголовная ответственность.

**«статья 369** Дискредитация Республики Беларусь

Распространение заведомо ложных сведений о политическом, экономическом, социальном, военном или международном положении Республики Беларусь, правовом положении граждан в Республике Беларусь, деятельности государственных органов, дискредитирующих Республику Беларусь, совершенное в публичном выступлении, либо в печатном или публично демонстрирующемся произведении, либо в средствах массовой информации, либо в информации, размещенной в глобальной компьютерной сети Интернет, направленное на причинение существенного вреда государственным или общественным интересам, -

наказывается арестом, или ограничением свободы на срок до четырех лет, или лишением свободы на тот же срок со штрафом или без штрафа».

Во-первых, в международном праве нет понятия «репутация государства» и не предполагается защита репутации государства. Международные документы защищают права и свободы человека. Во-вторых, «дискредитация» является оценочным понятием, что может использоваться правоохранными органами для подавления инакомыслия. В-третьих, согласно пункту 2 (b) Йоханнесбургских принципов «ограничение, вводимое для защиты интересов национальной безопасности, не является легитимным, если его истинной целью и доказуемым результатом является защита интересов, не относящихся к национальной безопасности, включая, например, защиту репутации правительства...». В-четвертых, не ясно как будет доказываться вина распространителя сведений, учитывая то, что отсутствуют критерии определения «заведомо ложных сведений». А также не ясно как будет доказываться умысел на причинение существенного вреда государственным и общественным интересам, как будет определяться вред? В-пятых, положительной международной практикой является декриминализация диффамационных статей (ст. 369 УК относится к такой категории).

Все это дает широкие полномочия и возможность правоохранным органам самостоятельно решать и привлекать к ответственности широкий круг лиц на основании субъективных критериев.

*«Оскорбление представителя власти в связи с исполнением им служебных обязанностей, дискредитации органов государственной власти и управления»*

ЗА ЭТО ДЕЯНИЕ ТАКЖЕ ПРЕДУСМОТРЕНА УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ:

«**Статья 369.** Оскорбление представителя власти

Оскорбление представителя власти или его близких в связи с выполнением им служебных обязанностей, совершенное в публичном выступлении, либо в печатном или публично демонстрирующемся произведении, либо в средствах массовой информации, либо в информации, размещенной в глобальной компьютерной сети Интернет, -

наказывается штрафом, или арестом, или ограничением свободы на срок до трех лет со штрафом, или лишением свободы на тот же срок со штрафом».

«Международные стандарты не позволяют ограничения свободы выражения мнений, направленных на защиту «государства» или его символов от оскорблений или критики<sup>32</sup>. Для физических лиц, связанных с государством, таких как главы государств или другие публичные должностные лица, этот статус не является «защищаемой характеристикой», на которой могут быть основаны заявления о дискриминации или характеристика «языка вражды»<sup>33</sup>.

В пункте 7 Йоханнесбургских принципов перечислены случаи, когда выражение мнений, находятся под защитой.

**Принцип 7. Выражение мнений, находящееся под защитой.**

(a) В соответствии с принципами 15 и 16 мирное осуществление права на свободу выражения мнения не должно рассматриваться как угроза национальной безопасности или подвергаться ограничениям или наказанию. Выражение мнения, не составляющее угрозу национальной безопасности включает, но не ограничивается высказываниями, которые:

- (i) выступают за ненасильственное изменение политики правительства или смену самого правительства;
- (ii) представляют собой критику или оскорбление нации, государства или его символов, правительства, государственных ведомств или государственных и общественных деятелей, а также зарубежной нации, государства или его символов, правительства, государственных ведомств или государственных и общественных деятелей; (...)

(b) Никто не может быть наказан за критику или оскорбление нации, государства или его символов, правительства, государственных ведомств или государственных и общественных деятелей, а также зарубежной нации, государства или его символов,

<sup>32</sup> доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, A/HRC/14/23, 20 апреля 2010 г.;

<sup>33</sup> Отчет международной организации Арктикль 19 «Беларусь: Право на свободу выражения мнений и ограничения на «экстремизм», ноябрь 2020

правительства, государственных ведомств или государственных и общественных деятелей, если только эта критика или оскорбление не направлены на подстрекательство к насильственным действиям или же могут повлечь такие действия.

Ст. 369 УК не связывает оскорбление с какими бы то ни было негативными последствиями. Что касается ст. 1 Закона о противодействии экстремизму, то тоже не понятно каким образом оскорбление представителя власти может быть привести к посягательству на независимость, территориальную целостность, суверенитет и т.д., а также повлечь какие-то насильственные действия или подстрекательство к ним. Как на практике будут доказываться экстремистские намерения в момент оскорбления?

Так как в законодательстве Беларуси таких критериев нет, есть большой риск того, что при желании любого гражданина или организацию могут признать экстремистом/экстремистской только на основании факта оскорбления представителя власти. Более того, закон о противодействии экстремизму предусматривает возможность признать экстремизмом не только оскорбление представителя власти, но и «дискредитацию органов государственной власти и управления». Что в данном случае понимается под «дискредитацией органов власти» не понятно. Если это критика, оскорбление органов власти, то международные стандарты не позволяют наказывать лиц по таким основаниям, о чем подробно было уже сказано выше.

По сути любая критика власти и ситуации в стране может быть подведена под статью 369 УК. А осужденные по этой статье еще и будут включены в перечень организаций, формирований, индивидуальных предпринимателей и граждан, причастных к экстремистской деятельности.

Между тем, на практике уже довольно часто и активно применяется статья 369 УК против граждан, которые осмелились высказать свое недовольство против политики президента Лукашенко и других представителей власти. По данным правозащитного центра "Весна" (который мониторит судебные заседания по уголовным делам, связанным с нетерпимостью белорусских властей к любым формам проявления протеста) самыми распространенными уголовными инструментами репрессий сегодня являются преследование по диффамационным статьям: оскорбление представителей власти, судей, милиционеров, президента (ст. 368, 369, 391 Уголовного кодекса). Ежедневно по всей Беларуси проходят суды по этим статьям<sup>34</sup>. «По состоянию на 26 марта 2021 года прокуроры направили в суды 102 уголовных дела о публичном оскорблении представителей власти в связи с выполнением ими служебных обязанностей в

<sup>34</sup> 1,5 года "химии" и сломанные ребра за оскорбление Лукашенко. Как белорусов судили за оскорбления представителей власти на этой неделе ([spring96.org](http://spring96.org))

отношении 103 обвиняемых, из которых 65 уже осуждены», — сообщает пресс-служба белорусской Генеральной прокуратуры. Наиболее применяемой мерой наказания для осужденных является ограничение свободы»<sup>35</sup>.

*«Разжигание ... политической или идеологической вражды, вражды или розни в отношении какой-либо социальной группы, в том числе совершения в указанных целях противоправных деяний против общественного порядка и общественной нравственности, порядка управления, жизни и здоровья, личной свободы, чести и достоинства личности, имущества»; и «пропаганды исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности»*

---

Хотелось бы обратить внимание на следующие деяния «разжигание ... политической или идеологической вражды, вражды или розни в отношении какой-либо **социальной группы**», и «пропаганды ... по признаку их **социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности**». Учитывая что за такие деяния предусмотрена уголовная ответственность<sup>36</sup> необходимо четко понимать что означает «социальная группа» или «социальная принадлежность». В примечании к ст. 130 Уголовного Кодекса дается определение «иной социальной принадлежности», под которой понимается «принадлежность лица к определенной социальной группе по признаку пола, возраста, профессии, рода занятий, места жительства и иной социально-групповой идентификации».

Как мы видимо критерий принадлежности к «социальной группе» очень широко расписан и является открытым («и иной социально-групповой идентификации»), что означает, что его можно легко распространить практически на любое неугодное власти высказывание, если его можно отнести к враждебному высказыванию в отношении лица, принадлежащего к любой «социальной группе». Такой же вывод сделала международная организация Артиклъ 19 в

---

35 В Белоруссии за оскорбления чиновников осудили 65 человек | ИА Красная Весна (rossaprimavera.ru)

36 Статья 130 УК. Разжигание расовой, национальной, религиозной либо иной социальной вражды или розни

1. Умышленные действия, направленные на возбуждение расовой, национальной, религиозной либо иной социальной вражды или розни по признаку расовой, национальной, религиозной, языковой или иной социальной принадлежности, -

наказываются штрафом, или арестом, или ограничением свободы на срок до пяти лет, или лишением свободы на тот же срок.

2. Те же действия, соединенные с насилием либо совершенные должностным лицом с использованием своих служебных полномочий, -

наказываются лишением свободы на срок от трех до десяти лет.

3. Действия, предусмотренные частями 1 или 2 настоящей статьи, совершенные группой лиц либо повлекшие по неосторожности смерть человека либо иные тяжкие последствия, -

наказываются лишением свободы на срок от пяти до двенадцати лет.

своем отчете<sup>37</sup>, где она также указала, что «практика ряда других стран, где существуют аналогичные ограничения, показывает, что ими можно злоупотреблять, когда власти классифицируют государственных должностных лиц (членов парламента, сотрудников правоохранительных органов и т.д.) как «социальную группу» для того, чтобы преследовать высказывание мнений, критикующих этих должностных лиц или даже общую политику или практику». Статья 19 рекомендовала рекомендовать судам и правоохранительным органам принять узкую, но прогрессивную интерпретацию «социальной вражды» в соответствии с международными стандартами в области свободы выражения мнений и борьбы с дискриминацией, чтобы она включала такие основания, как инвалидность, пол или сексуальная ориентация, но исключала профессиональный или официальный статус».

Помимо «социальной вражды» статья 130 уголовного кодекса и ст. 1 закона о противодействии экстремизму содержат расплывчатые понятия, которые нигде в законодательстве не определены: «вражда», «рознь», «пропаганда», «исключительность», «превосходство», «политическая и идеологическая вражда» и т.д.

Наличие таких «размытых», неопределенных и широко сформулированных понятий в законе о противодействии экстремизму, при отсутствии прямого требования о том, что должна быть доказана вероятность реального ущерба от таких преступлений, представляет собой крайнюю опасность для самого существования права на свободу выражения мнения в Беларуси и противоречит требованиям ст. 19 и 20 МПГПП.

*«Распространения экстремистских материалов, а равно изготовления, издания, хранения или перевозки таких материалов в целях распространения...»*

---

Данное деяние также отнесено к экстремистским, что влечет последствия, предусмотренные в главе 3 «Меры по противодействию экстремизму», а также к административной ответственности (ст. 19.11 КоАП<sup>38</sup>).

---

37 Отчет «Беларусь: Право на свободу выражения мнений и ограничения на «экстремизм», ноябрь 2020, Арктикль 19 [https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/03/A19\\_BY-Extremism-report\\_Rus-v1.pdf](https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/03/A19_BY-Extremism-report_Rus-v1.pdf)

38 Статья 19.11 КоАП. Распространение, изготовление, хранение, перевозка информационной продукции, содержащей призывы к экстремистской деятельности или пропагандирующей такую деятельность

1. Распространение информационной продукции, содержащей призывы к экстремистской деятельности или пропагандирующей такую деятельность, а равно изготовление, хранение либо перевозка с целью распространения такой информационной продукции -

влекут наложение штрафа в размере до двадцати базовых величин с конфискацией предмета административного правонарушения, на индивидуального предпринимателя - от двадцати до пятидесяти базовых величин с конфискацией предмета административного правонарушения, а на юридическое лицо - от пятидесяти до двухсот базовых величин с конфискацией предмета административного правонарушения.

Посмотрим как изменилось определение «экстремистских материалов» с принятием закона в новой редакции в 2021 г.

Закон Республики Беларусь о противодействии экстремизму (по состоянию на апрель 2016 г.)	Закон Республики Беларусь о противодействии экстремизму (по состоянию на май 2021 г.)
<p>Экстремистские материалы - информационная продукция (печатные, аудио-, аудиовизуальные и другие информационные сообщения и (или) материалы, плакаты, транспаранты и иная наглядная агитация, рекламная продукция), предназначенная для публичного использования, публичного распространения либо распространенная любым способом, <b>содержащая призывы к экстремистской деятельности, пропагандирующая такую деятельность и признанная экстремистскими материалами по решению суда.</b></p>	<p>Экстремистские материалы – <b>символика и атрибутика</b>, информационная продукция (печатные, аудио-, аудиовизуальные и другие информационные сообщения и (или) материалы, плакаты, <b>портреты</b>, транспаранты и иная наглядная агитация, рекламная продукция), предназначенные для публичных <b>демонстраций</b>, использования и распространения либо распространенные любым способом <b>в целях вовлечения в экстремистскую деятельность и ее пропаганды</b> и признанные экстремистскими материалами по решению суда.</p> <p><b>Экстремистская символика и атрибутика – использующиеся в целях осуществления экстремистской деятельности или ее пропаганды, в том числе путем публичной демонстрации, и при призывах к деятельности и действиям, указанным в абзацах втором – семнадцатом части первой настоящей статьи, флаги, гимны и иные музыкальные произведения, атрибуты униформы, свастики, эмблемы, символы, граффити, логотипы, вымпелы, значки и другие отличительные знаки или их копии, иные подобные объекты, включая объекты, которые являются или могут являться объектами авторского права, смежных прав, права промышленной собственности, в том числе нацистская символика и атрибутика, а равно любые изображения лиц, в отношении которых имеется вступивший в законную силу приговор суда в связи с совершением действий, указанных в части первой настоящей статьи.</b></p>

2. Распространение информационной продукции, включенной в республиканский список экстремистских материалов, а равно изготовление, издание, хранение либо перевозка с целью распространения такой информационной продукции - влекут наложение штрафа в размере от десяти до тридцати базовых величин с конфискацией предмета административного правонарушения, а также орудий и средств совершения указанного нарушения или без конфискации таких орудий и средств, или общественные работы с конфискацией предмета административного правонарушения, а также орудий и средств совершения указанного нарушения или без конфискации таких орудий и средств, или административный арест с конфискацией предмета административного правонарушения, а также орудий и средств совершения указанного нарушения или без конфискации таких орудий и средств, на индивидуального предпринимателя - наложение штрафа в размере от пятидесяти до ста базовых величин с конфискацией предмета административного правонарушения, а также орудий и средств совершения указанного нарушения или без конфискации таких орудий и средств, а на юридическое лицо - от ста до пятисот базовых величин с конфискацией предмета административного правонарушения, а также орудий и средств совершения указанного нарушения или без конфискации таких орудий и средств.

Как видно из таблицы термин «экстремистские материалы» значительно расширен. Согласно предыдущей версии закона для признания материалов «экстремистскими» суду необходимо было исследовать информацию и выяснить содержит ли эта информация призывы к экстремистской деятельности, пропаганду экстремистской деятельности, а после принятия закона в новой редакции к экстремистским материалам помимо информационной продукции добавились символика и атрибутика, а также больше не требуется искать «призыв» в таких материалах, а достаточно доказать, что их цель «вовлечение в экстремистскую деятельность и ее пропаганда».

По мнению белорусской правозащитницы Наста Лойко из Human Constanta «в новой версии закона отдельное внимание уделено перечню того, что можно будет считать экстремистским материалом (если власти решат, что эта вещь используется «в целях осуществления экстремистской деятельности или ее пропаганды») — под запрет на публичную демонстрацию подпадут даже портреты осужденных по статьям, которые теперь будут относиться к категории экстремистских. Так, под запретом, видимо, может оказаться портрет Марии Колесниковой — если ее и других членов Координационного совета признают виновными. Или, например, изображения людей, осужденных по статьям об оскорблении Лукашенко и других представителей власти»<sup>39</sup>.

Отдельно в ст. 19 Закона о противодействии экстремизму предусмотрен запрет на использование государственных символов Республики Беларусь, изображений и символики, являющихся историко-культурными ценностями, а также официальных геральдических символов в целях пропаганды экстремизма, при публичных призывах к экстремистской деятельности.

Как поделилась в своем интервью белорусская правозащитница Наста Лойко «в перечень государственных символов и изображений из списка историко-культурных ценностей входит, например, ставший одним из символов протеста герб «Погоня»<sup>40</sup>.

Помимо проблем с терминологией, существует проблема с кругом лиц, которых могут привлечь к ответственности и в рамках КоАП и в рамках Закона о противодействии экстремистской деятельности. А именно, помимо физических и юридических лиц, являющихся авторами незаконного контента к ответственности могут быть привлечены те, кто оказывает услуги, необходимые для публикации высказываний автора, такие как изготовление (производство), хранение, перевозка (транспортировка), распространение информационной продукции. Все это усугубляется тем, что закон о противодействии экстремизму, также как и статья 19.11 КоАП не предусматривает обязанности наличия

---

39 Дискредитация страны и власти. В Беларуси расширяют закон об экстремизме — главное [mediazona.by](http://mediazona.by)

40 Дискредитация страны и власти. В Беларуси расширяют закон об экстремизме — главное [mediazona.by](http://mediazona.by)

умысла у лиц, совершивших описанные выше деяния. Что на практике означает возможность привлечения к ответственности лиц, участвовавших в изготовлении, хранении, распространении информационной продукции, которая была признана экстремистской, и не знавших о том, что такая продукция была экстремистской.

Таким образом, КоАП и закон о противодействии экстремизму запрещает «язык вражды», который может содержаться в экстремистских материалах, «по неосторожности», что нарушает требования, предусмотренные в статьях 19 и 20 МПГПП<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Более подробный анализ о нарушениях права на свободу выражения мнения в Беларуси вы также можете посмотреть в отчете международной организации *Артикль 19 «Беларусь: Право на свободу выражения мнений и ограничения на «экстремизм»*, ноябрь 2020.

## 6. ПРАВО НА СВОБОДУ МИРНЫХ СОБРАНИЙ

---

### 6.1. Международные стандарты

Право на свободу собраний защищено ст. 21 МПГПП:

«Статья 21

Признается право на мирные собрания. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц».

Как было отмечено в Руководстве ОБСЕ «Предупреждение терроризма и борьба с насильственным экстремизмом и радикализацией, ведущими к терроризму. Подход, основанный на взаимодействии полиции с населением»: «Право на свободу собраний защищает исключительно мирные собрания. От желающих собираться мирно не требуется получать на это разрешение. В пользу этой свободы должна действовать презумпция мирного намерения. Любая реакция правоохранительных органов на беспорядки должна быть направлена против тех, кто участвует в беспорядках, а не против всего собрания в целом. Запрет собрания является чрезвычайной мерой, которую следует использовать в качестве последнего средства, если действия менее ограничивающего характера не помогли властям достичь поставленной цели.

Ограничение свободы собраний до их проведения может быть оправдано только законными основаниями, указанными в международных и региональных инструментах в области прав человека. В частности, ограничения, основанные на необходимости поддержания общественного порядка, не следует применять при наличии только гипотетического или незначительного риска беспорядков или просто при присутствии враждебно настроенной публики<sup>42</sup>. Государствам следует не просто воздерживаться от ненужных ограничений, но и предпринимать шаги для защиты этих свобод от вмешательства третьих сторон»<sup>43</sup>.

В марте 2007 г. вышли в свет «Руководящие принципы ОБСЕ/БДИПЧ по свободе мирных собраний», которые были доработаны в 2010 г. (далее – Руководящие принципы). Руководящие принципы устанавливают четкий минимальный уровень в отношении соблюдения соответствующих международных стандартов, определяя тем самым нижний пороговый уровень, который должны

---

<sup>42</sup> Руководящие принципы по свободе мирных собраний, 2-издание. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2010 г.

<sup>43</sup> «Предупреждение терроризма и борьба с насильственным экстремизмом и радикализацией, ведущими к терроризму. Подход, основанный на взаимодействии полиции с населением» – Руководство ОБСЕ, 2014. Доступ: <https://www.osce.org/ru/secretariat/116413?download=true>

соблюдать власти в государствах при регулировании свободы мирных собраний. В данных Руководящих принципах «Бюро по демократическим институтам и правам человека» (БДИПЧ) «Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе» (ОБСЕ) и «Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) Совета Европы» предлагают практический набор инструментов для законодателей и исполнителей, ответственных за применение законов, приводя примеры надлежащей практики из национальных законодательств европейских стран и стран-участниц ОБСЕ и из судебной практики ЕКПЧ, которые иллюстрируют различные законодательные возможности, используемые для регламентирования вопросов, относящихся к свободе собраний.

В пунктах 87-91 Руководящих принципов отражены требования, которым должно соответствовать законодательство, направленное на борьбу с терроризмом и экстремизмом. Среди них можно отметить следующие:

«87. Принятие мер по борьбе с терроризмом и экстремизмом либо по укреплению безопасности никоим образом не должны служить оправданием для произвольных действий со стороны властей и ущемления реализации основных прав. Ничем не ограниченные действия, ущемляющие реализацию основных прав и свобод человека, нельзя ни при каких обстоятельствах обосновывать необходимостью принятия мер по борьбе с терроризмом или экстремизмом, либо по укреплению безопасности.

89. Контртеррористические меры ставят ряд особых проблем в сфере права на свободу мирных собраний. Как правило, при проведении контртеррористической операции применяется чрезвычайное законодательство... Другие меры чрезвычайного характера могут включать запрет на деятельность определенных организаций и введение уголовного наказания за выражение поддержки в адрес таких организаций; установление новых видов правонарушений, связанных с подстрекательством и поддержкой экстремизма и/или терроризма..., ужесточение санкций за участие в незаконных собраниях... Все эти меры отрицательно сказываются на реализации права на свободу мирных собраний, и поэтому должно быть доказано, что они являются необходимым и строго пропорциональными.

90. Все эти чрезвычайные превентивные меры должны быть прозрачными, основанными на подкрепленных доказательствах и ограниченными по времени, а также должны подлежать проверке со стороны независимых институтов или судебному контролю... В национальном законодательстве о противодействии терроризму или экстремизму должно быть дано узкое определение терминов «терроризм» и «экстремизм», с тем чтобы под это определение не попадали акции гражданского неповиновения и протеста, либо акции, преследующие определенные политические, религиозные или идеологические цели, либо попытки оказать влияние на другие группы в обществе, правительство или международную общественность. Помимо этого, любые дискреционные полномочия, предоставленные органам охраны правопорядка, должны быть узко сформулированными и должны включать достаточные меры защиты от возможного произвола.

В отношении ответственности организаторов мирных собраний в Руководящих принципах сказано следующее:

«197. Организаторы и распорядители обязаны прилагать разумные усилия для того, чтобы обеспечить соблюдение требований закона и мирный ход своих собраний, однако их IOB не следует привлекать к ответственности за невыполнение этих обязанностей, если они прилагали разумные усилия для их выполнения. На организаторов не следует возлагать ответственность за действия отдельных участников или распорядителей, которые не выполняют полученные инструкции. Напротив, любой распорядитель или участник собрания должен нести ответственность в индивидуальном порядке, если он виновен в правонарушении или невыполнении законных требований сотрудников правоохранительных органов».

Принципы надлежащей практики в области охраны порядка во время собраний предусмотрены в следующих пунктах Руководящих принципов:

**163. Содействие мирным собраниям, которые проводятся с несоблюдением установленных законом предварительных условий или со значительными отклонениями от условий, указанных в уведомлении.** Если организаторы не обеспечивают выполнение каких-либо обязательных предварительных условий для проведения собрания (включая требование о надлежащем уведомлении, а также необходимые и пропорциональные ограничения, установленные законом) или отказываются их выполнять, то они могут быть привлечены к ответственности. Европейский суд по правам человека постановил, что решение о разгоне таких собраний «на основании лишь отсутствия требуемого предварительного уведомления, и при том, что его участники ведут себя в соответствии с законом, является непропорциональным ограничением свободы мирных собраний». ... Как указано в четвертом стандарте из документа «Десять основных стандартов в области прав человека для сотрудников правоохранительных органов», составлен организацией «Международная амнистия», сотрудники правоохранительных органов «должны избегать применения силы при охране порядка во время незаконных, но мирных собраний».

**164. Охрана порядка во время мирных собраний, перерастающих в немирные.** Собрания могут превратиться из мирных в немирные и тем самым лишиться права на защиту, предусмотренного законодательством о правах человека. Поэтому такое собрание может быть прекращено с использованием соразмерных действий. Однако применение насилия небольшой группой участников собрания (и их подстрекательские высказывания) автоматически не превращает мирное во всех иных отношениях собрание в немирное, и поэтому любое вмешательство должно быть направлено на нейтрализацию конкретных участников, а не на разгон всего собрания.

**166.** Разгон собрания следует проводить лишь в том случае, если сотрудники правоохранительных органов приняли все разумные меры для содействия собранию и для защиты его от нанесения ему вреда (включая, например, усмирение враждебно настроенных зрителей, угрожающих применением насилия), а также если существует прямая угроза насильственных действий.

167. Разгон собрания не следует применять в тех случаях, когда имеют место насильственные действия со стороны небольшой группы участников собрания. В такой ситуации следует принять меры в отношении этих конкретных лиц. Аналогичным образом, если на собрание, которое в целом проходит мирно, проникают агенты-провокаторы, то вместо досрочного прекращения или разгона собрания или объявления его незаконным, органам власти следует принять соответствующие меры для удаления таких агентов-провокаторов (см. параграфы 131 и 163, где говорится о необходимости способствовать мирным собраниям даже в тех случаях, когда их организаторы не выполнили установленных законом обязательных условий).

## 6.2. Краткое изложение и анализ новых положений Закона о противодействии экстремизму, касающихся права на свободу мирных собраний

Нормы, касающиеся права на свободу мирных собраний, содержатся в трех статьях Закона о противодействии экстремизму. Мы остановимся на двух из них: статье 1 и статье 20 Закона.

### «СТАТЬЯ 1. ОСНОВНЫЕ ТЕРМИНЫ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ В НАСТОЯЩЕМ ЗАКОНЕ, И ИХ ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Экстремизм (экстремистская деятельность) – деятельность граждан Республики Беларусь, иностранных граждан или лиц без гражданства (далее, если не указано иное, – граждане) либо политических партий, профессиональных союзов, других общественных объединений, религиозных и иных организаций, в том числе иностранных или международных организаций или их представительств (далее, если не указано иное, – организации), формирований и индивидуальных предпринимателей по планированию, организации, подготовке и совершению посягательств на независимость, территориальную целостность, суверенитет, основы конституционного строя, общественную безопасность путем:

публичных призывов к организации или проведению в этих целях незаконных собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации или пикетирования с нарушением установленного порядка их организации или проведения, либо вовлечения лиц в участие в таких массовых мероприятиях путем насилия, угрозы применения насилия, обмана или выплаты вознаграждения, либо иной организации или проведения таких массовых мероприятий, если их проведение повлекло по неосторожности гибель людей, причинение тяжкого телесного повреждения одному или нескольким лицам или причинение ущерба в крупном размере;»

Данная норма содержит внушительный перечень действий, которые могут быть признаны экстремизмом:

- публичные призывы к организации или проведению в этих целях (примечание автора: в этих целях подразумевает «посягательств на независимость, территориальную целостность, суверенитет, основы конституционного строя, общественную безопасность»?) незаконных собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации или пикетирования с нарушением установленного порядка их организации или проведения, либо

- вовлечения лиц в участие в таких массовых мероприятиях путем насилия, угрозы применения насилия, обмана или выплаты вознаграждения, либо

- иной организации или проведения таких массовых мероприятий,

если их проведение повлекло по неосторожности гибель людей, причинение тяжкого телесного повреждения одному или нескольким лицам или причинение ущерба в крупном размере;».

За совершение этих действий также предусмотрена уголовная ответственность.

**«Статья 369<sup>3</sup>.** Публичные призывы к организации или проведению незаконных собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации или пикетирования либо вовлечение лиц в участие в таких массовых мероприятиях

Публичные призывы к организации или проведению собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации или пикетирования с нарушением установленного порядка их организации или проведения, либо вовлечение лиц в участие в таких массовых мероприятиях путем насилия, угрозы применения насилия, обмана или выплаты вознаграждения, либо иная организация или проведение таких массовых мероприятий, если их проведение повлекло по неосторожности гибель людей, причинение тяжкого телесного повреждения одному или нескольким лицам или причинение ущерба в крупном размере при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных статьями 293<sup>44</sup> и 342<sup>45</sup> настоящего Кодекса, - наказываются арестом, или ограничением свободы на срок до пяти лет, или лишением свободы на тот же срок».

---

44 «Статья 293. Массовые беспорядки

1. Организация массовых беспорядков, сопровождавшихся насилием над личностью, погромами, поджогами, уничтожением имущества или вооруженным сопротивлением представителям власти, - наказывается лишением свободы на срок от пяти до пятнадцати лет.

2. Участие в массовых беспорядках, выразившееся в непосредственном совершении действий, названных в части 1 настоящей статьи, -

наказывается лишением свободы на срок от трех до восьми лет.

3. Обучение или иная подготовка лиц для участия в массовых беспорядках, сопровождающихся совершением действий, предусмотренных частью 1 настоящей статьи, а равно финансирование или иное материальное обеспечение такой деятельности при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных статьей 3612 настоящего Кодекса, -

наказываются арестом или лишением свободы на срок до трех лет».

45 «Статья 342. Организация и подготовка действий, грубо нарушающих общественный порядок, либо активное участие в них

1. Организация групповых действий, грубо нарушающих общественный порядок и сопряженных с явным неповиновением законным требованиям представителей власти или повлекших нарушение работы транспорта,

Прежде чем анализировать нормы, содержащиеся в Законе о противодействии экстремизму и уголовном кодексе, на предмет соответствия с международными стандартами, следует обратиться к основному закону, который устанавливает порядок организации или проведения собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации или пикетирования. В Закон РБ «О массовых мероприятиях» от 1997 г., в котором предусматривался уведомительный порядок организации и проведения массовых мероприятий, 24 мая 2021 г. были внесены поправки, которые исключили уведомительный порядок. После вступления поправок в силу все массовые мероприятия должны проводиться исключительно на основании разрешения местных органов<sup>46</sup>.

Данный разрешительный порядок не соответствует международным принципам в области защиты права на мирные собрания.

В п. 4.1 Руководящих принципов об уведомительном и разрешительном порядке сказано следующее: «Международное право в области прав человека не требует, чтобы в национальном законодательстве содержалось требование подачи предварительного уведомления о собрании. ... предварительное уведомление должно требоваться лишь в тех случаях, когда его цель заключается в предоставлении государственным органам возможности провести подготовку, необходимую для содействия свободе собрания, и организовать охрану общественного порядка, общественной безопасности, прав и свобод других лиц. Любое положение законодательства по этому вопросу должно требовать от организатора собрания подачи уведомления о намерениях, а не просьбы о разрешении». Кроме того, в п. 110 Руководящих принципов предусмотрено, что «никакой ответственности не возникает и никакие санкции не применяются, если имеются разумные основания для невыполнения требования об уведомлении».

В пункте 118 Руководящих принципов говорится, что «в законодательных положениях о предварительном уведомлении следует предусмотреть подачу уведомления о намерении провести собрание, а не подачу заявления о разрешении собрания. Требование разрешения в большей степени способствует злоупотреблениям, чем уведомление. Это требование недостаточно учитывает важность основополагающего права на свободу собрания и связанного с ним принципа, что любые действия, не являющиеся предметом законодательного

---

предприятий, учреждений или организаций, либо активное участие в таких действиях при отсутствии признаков более тяжкого преступления - наказываются арестом, или ограничением свободы на срок от двух до пяти лет, или лишением свободы на срок до четырех лет.

2. Обучение или иная подготовка лиц для участия в групповых действиях, грубо нарушающих общественный порядок, а равно финансирование или иное материальное обеспечение такой деятельности при отсутствии признаков более тяжкого преступления - наказываются арестом или лишением свободы на срок до трех лет.

<sup>46</sup> <https://president.gov.by/ru/events/podpisan-zakon-o-massovyh-meropriyatiyah>

регулируемые, следует считать законными. Важно отметить, что в целом ряде стран разрешительные процедуры были объявлены неконституционными<sup>47</sup>».

Таким образом, нарушение порядка организации и проведения мирных массовых мероприятий, призывы к организации и проведению мирных собраний, на которые не получено разрешения, не может быть предметом уголовной ответственности и основанием для признания таких действий экстремистскими.

Что касается деятельности осуществляемой путем «иной организации или проведения таких массовых мероприятий, если их проведение повлекло по неосторожности гибель людей, причинение тяжкого телесного повреждения одному или нескольким лицам или причинение ущерба в крупном размере», то здесь можно обратиться к следующим принципам, освещенным в Руководящих принципах:

**«164. Охрана порядка во время мирных собраний, перерастающих в немирные.** Собрания могут превратиться из мирных в немирные и тем самым лишиться права на защиту, предусмотренного законодательством о правах человека. Поэтому такое собрание может быть прекращено с использованием соразмерных действий. Однако применение насилия небольшой группой участников собрания (и их подстрекательские высказывания) автоматически не превращает мирное во всех иных отношениях собрание в немирное, и поэтому любое вмешательство должно быть направлено на нейтрализацию конкретных участников, а не на разгон всего собрания.

166. Разгон собрания следует проводить лишь в том случае, если сотрудники правоохранительных органов приняли все разумные меры для содействия собранию и для защиты его от нанесения ему вреда (включая, например, умирение враждебно настроенных зрителей, угрожающих применением насилия), а также если существует прямая угроза насильственных действий».

Резюме: отсутствие разрешения на проведение собрания не является автоматически признанием собрания незаконным и не освобождает власти от принятия мер по содействию проведения такого собрания, если участники ведут

---

<sup>47</sup> Конституционный суд Грузии отменил часть закона (статья 8, п. 5), которая позволяла местным органам власти отклонять уведомление о собрании (что в результате создавало систему, при которой действовал разрешительный, а не уведомительный порядок), *Georgian Young Lawyers' Association Zaal Tkeshelashvili, Lela Gurashvili and Others v. Parliament of Georgia* (Ассоциация молодых юристов Грузии, Заал Ткелашвили, Лела Гурашвили и другие против Парламента Грузии), (5 ноября 2002 г.) N2/2/180-183. См. также: *Mulundika and others v. The People* (Мулундика и другие против народа), Верховный суд Замбии, 1 BHRC 199 (10 января 1996 г.); *All Nigeria Peoples Party v. Inspector General of Police* (Общенигерийская народная партия против Генерального инспектора полиции) (Не входит в сборник судебных решений, 24 июня 2005 г.) (Fed HC (Nig)); *Rev. Christopher Mtikila v. Attorney-General* (Преподобный Кристофер Мтикила против Генерального прокурора), Верховный суд Танзании в Додоме, гражданское дело №5, 1993 г., Vol. 1 Commonwealth Human Rights Law Digest (Сборник законов о правах человека Британского содружества наций), 1996 г., с. 11. В последнем случае суд решил, что «требование разрешения на организацию публичного собрания является неконституционным, поскольку оно нарушает право на свободу мирных собраний, гарантированное Конституцией». Кроме того, «в условиях Танзании эта свобода представляется еще более иллюзорной, поскольку право выдавать разрешения предоставлено кадрам правящей партии».

себя мирно. Даже если какая-то часть участников перестала вести себя мирно, правоохранные органы должны умирить таких участников и принять другие разумные меры для предотвращения нанесения вреда людям и имуществу, а не разгонять сразу собравшихся. В Законе о противодействии экстремизму нет ни слова о таких обязанностях органов внутренних дел или других субъектов противодействия экстремизму<sup>48</sup>. Если во время массового мероприятия наступила «по неосторожности» смерть человека, причинение тяжкого вреда здоровью, ущерб в крупном размере, и такое мероприятие признали как проведенное в целях посягательства на независимость, суверенитет, территориальную целостность и т.д., то лицо, которое публично призывало, вовлекало, проводило такое массовое мероприятие понесет уголовную ответственность по ст. 369-3 УК и будет признано «лицом, причастным к экстремисткой деятельности», что влечет дополнительные последствия, предусмотренные законом о противодействии экстремизму.

По сути, за последствия, которые случились на массовом мероприятии по неосторожности, будет нести организатор или тот, кто помогал организовывать, привлекать, проводить... Это не согласуется с международными стандартами в области права на свободу мирных собраний. Так, согласно пункту 197 Руководящих принципов «организаторы и распорядители обязаны прилагать разумные усилия для того, чтобы обеспечить соблюдение требований закона и мирный ход своих собраний, однако их не следует привлекать к ответственности за невыполнение этих обязанностей, если они прилагали разумные усилия для их выполнения. На организаторов не следует возлагать ответственность за действия отдельных участников или распорядителей, которые не выполняют полученные инструкции. Напротив, любой распорядитель или участник собрания должен нести ответственность в индивидуальном порядке, если он виновен в правонарушении или невыполнении законных требований сотрудников правоохранительных органов». Этот же принцип применим и в отношении статьи 20 Закона о противодействии экстремизму, которая также противоречит международным стандартам в области права на свободу мирных собраний.

**«СТАТЬЯ 20. НЕДОПУЩЕНИЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ**

*Организатор массового мероприятия при обнаружении во время его проведения действий, предусмотренных частью первой статьи 1 настоящего Закона, совершаемых участниками массового мероприятия, либо по требованию должностного лица субъекта противодействия экстремизму обязан незамедлительно принять меры по пресечению экстремизма. В случае неприятия указанных мер массовое мероприятие прекращается в порядке, установленном законодательством о массовых мероприятиях».*

---

<sup>48</sup> Ст. 6 Закона о противодействии экстремизму

Организатор массового мероприятия не может нести ответственность за действия отдельных участников или распорядителей, которые не выполняют полученные инструкции. Они должны нести ответственность в индивидуальном порядке, если виновны в правонарушении или невыполнении законных требований сотрудников правоохранительных органов.

Кроме того, учитывая обширный перечень деяний, которые могут быть расценены как «экстремизм», часть из которых вообще не связана с насилием или подстрекательством к насилию (например, оскорбление представителя власти, распространение заведомо ложных сведений о политическом и ином положении Республики Беларусь и др.), пресечение экстремизма в виде прекращения массового мероприятия выглядит чрезмерной и несоизмеримой с тяжестью деяний.

Например, нецензурно выражающийся в адрес власти участник мероприятия, продолживший это делать после замечания организатора мероприятия, может стать причиной прекращения такого массового мероприятия.

## 7. ПРАВО НА СВОБОДУ ОБЪЕДИНЕНИЙ

---

### 7.1 Международные стандарты

Право на свободу объединений гарантировано основными международными договорами в области прав человека, в том числе МПГПП и Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, и прочно закреплено в обязательствах в области человеческого измерения, принятых в рамках ОБСЕ. В первую очередь, право на свободу объединений (ассоциаций) защищено ст. 22 МПГПП:

«Статья 22

1. Каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.
2. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции.
3. Ничто в настоящей статье не дает право Государствам, участвующим в Конвенции Международной организации труда 1948 года относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию, принимать законодательные акты в ущерб гарантиям, предусматриваемым в указанной Конвенции, или применять закон таким образом, чтобы наносился ущерб этим гарантиям».

Таким образом, ограничение права на свободу объединений, также как и права на свободу выражения мнения и права на мирных собрания, будет соответствовать международным стандартам в области прав человека, если соблюдаются критерии законности, обоснованности, необходимости и т.д.

В декабре 2014 г. были утверждены «Руководящие принципы ОБСЕ/БДИПЧ по свободе объединений», последняя публикация была в 2016 г. (далее – Руководящие принципы). Руководящие принципы основываются на многолетнем и обширном экспертном опыте, накопленном Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) и Комиссией Совета Европы за демократию через право (Венецианская комиссия) в ходе консультирования конкретных государств по вопросам их национального законодательства и приведения их в соответствие с международными стандартами и обязательствами ОБСЕ в области права на свободу объединения. Цель этих Руководящих принципов предложить рекомендации для

законодателей, касающиеся отражения международных стандартов в области права на свободу объединения в национальном законодательстве.

В Руководящих принципах содержатся ряд принципов, которые важно учесть далее при анализе белорусского закона о противодействии экстремизму.

35. Любые ограничения права на свободу объединений и прав объединений, в том числе включающие санкции, должны быть необходимы в демократическом обществе и, в этой связи, соразмерны своей законной цели. Принцип необходимости в демократическом обществе требует соблюдения справедливого баланса между интересами лиц, осуществляющих право на свободу объединений, интересами самих объединений и интересами общества в целом. Таким образом, необходимость конкретных ограничений должна быть тщательно взвешена и должна основываться на неопровержимых доказательствах. В любой ситуации следует выбирать вариант действий, сопряженный с наименьшим вмешательством. Ограничения должны всегда иметь узкое толкование и применение и ни при каких обстоятельствах не должны приводить к аннулированию данного права или к посягательству на его сущность. В частности, любой запрет или роспуск объединения всегда является крайней мерой – например, в случае причастности объединения к деятельности, которая создает непосредственную угрозу насилия или другого серьезного нарушения закона. Эти меры ни в коем случае не должны использоваться для наказания за мелкие нарушения. Все ограничения должны быть связаны с конкретными обстоятельствами, а не всеобъемлющими; они не должны применяться автоматически ко всем объединениям.

70. Необходимо разрабатывать и выполнять законодательство таким образом, чтобы предотвратить автоматическое возложение ответственности на объединение в целом за действия отдельных его членов и не допускать, чтобы подобные действия негативно сказывались на существовании объединения или на законности его учредительного документа, задач или деятельности.

254. Также необходимо отметить, что проступки, совершенные учредителями или членами объединения, действующими в индивидуальном качестве, а не от имени объединения, должны влечь за собой лишь персональную ответственность этих лиц, а не запрещение или роспуск всего объединения.

Вышеуказанные принципы применимы ко всем объединениям. А вот в отношении террористических организаций в международной практике нет единого понимания должны ли государства запрещать и ликвидировать террористические (экстремистские) организации или нет.

В Руководстве БДИПЧ ОБСЕ «Борьба с терроризмом и защита прав человека» от 2009 г. этот вопрос освещается следующим образом: «одним из способов борьбы с терроризмом является запрещение организаций, которые пропагандируют и поддерживают терроризм. Взяв под контроль данные организации путем конфискации их финансовых и других средств либо путем ограничения их пропаганды, можно свести к минимуму и взять под контроль угрозу терроризма. Объявление какой-либо организации вне закона вызывает вопросы относительно права на свободу объединений, собраний, выражения мнений, а также в отношении прав собственности. Все эти права допускают ограничения. Поэтому

вмешательство в них может быть правомерным, если для этого есть правовая база и если ограничение данных прав является необходимым, соразмерным и недискриминационным». С одной стороны запрещение «террористических» организаций, которое отвечает пяти вышеуказанным критериям, имеет смысл. «Оно даст ясно понять широкой общественности, что данная организация занимается преступными, опасными и произвольными насильственными действиями. В этой связи лица, которых склоняют к вступлению в ее ряды, должны отдавать себе отчет в связанном с этим риске». Объявление таких организаций «вне закона» означает, что люди не могут выступать на их собраниях, собирать в их пользу средства или печатать и распространять восхваляющие их материалы и при этом быть свободными от угрозы преследования. В договорах ООН в области борьбы с терроризмом и в Резолюции № 1373 Совета Безопасности признается, что особо важное значение имеет пресечение финансирования организаций, которые поддерживают терроризм. Также может быть целесообразным запретить апологетам терроризма обнародовать на радио и телевидении свои взгляды по поводу политического насилия»<sup>49</sup>.

С другой стороны, «одним из аргументов против запрещения организаций, связанных с терроризмом, является то факт, что запрещение само по себе может быть неэффективным. Такие группы вряд ли выдают членские удостоверения. «Аль-Каида», например, описывается как «террористический франчайзинг». Угроза, которую она собой представляет, исходит не от самой организации, а от групп, которые объединены общей идеологией и самосознанием, нежесткой системой субординации и определенной общей подготовкой, но при этом зачастую действуют независимо друг от друга. Лидеры этой организации вдохновляют ее, но не контролируют. Поэтому она не существует как формальная организация, которую можно было бы запретить. Организации могут также просто изменять свои названия и таким образом избегать (временно) некоторых последствий запрещения. Существуют также опасения, что запрещение какой-либо организации может повысить ее статус и интерес к ее идее. ... Более того, запрещенная организация может продолжить свою деятельность в подполье. С точки зрения полицейского надзора, сохранение за организацией легального статуса делает наблюдение за ней менее сложным. С более широкой точки зрения (в том числе учитывающей права человека), можно утверждать, что незаконной должна считаться не сама организация, а ее деятельность. Европейский суд подчеркнул этот момент. Меры по вмешательству в право какой-либо организации на свободу объединений должны приниматься, только если организация занимается незаконной деятельностью. Существует также опасность, что предоставленные государствам полномочия по запрещению организаций могут быть употреблены во зло. Они могут быть

---

49 Руководство БДИПЧ ОБСЕ «Борьба с терроризмом и защита прав человека» от 2009 г.  
<https://www.osce.org/files/f/documents/f/9/29104.pdf>

использованы для того, чтобы подорвать основы гражданского общества, которое имеет чрезвычайно важное значение для государства в целом. Подобные полномочия по контролю за гражданским обществом и, в частности, за неправительственными организациями должны использоваться с осторожностью»<sup>50</sup>.

## 7.2. Краткое изложение и анализ новых положений Закона о противодействии экстремизму, касающихся права на свободу объединений

Новая редакция Закона о противодействии экстремизму значительно расширяет понятие «экстремистской организации» и «экстремистского формирования» (в предыдущей версии была «экстремистская группа»).

Закон Беларусь о противодействии экстремизму по состоянию на апрель 2016 г.	Закон Беларусь о противодействии экстремизму по состоянию на май 2021 г.
<p>Экстремистская организация - организация, осуществляющая экстремистскую деятельность, либо признающая возможность ее осуществления в своей деятельности, либо финансирующая экстремистскую деятельность, в отношении которой принято и вступило в законную силу решение Верховного Суда Республики Беларусь о признании ее экстремистской.</p> <p>Экстремистская группа - устойчивая управляемая группа в количестве двух или более лиц, предварительно объединившихся для осуществления экстремистской деятельности.</p>	<p>Экстремистская организация – организация, осуществляющая экстремистскую деятельность, <b><u>либо оказывающая иное содействие экстремистской деятельности</u></b>, либо признающая возможность ее осуществления в своей деятельности, либо финансирующая экстремистскую деятельность, в отношении которой принято и вступило в законную силу решение <b><u>суда</u></b> о признании ее экстремистской.</p> <p>Экстремистское формирование – <b><u>группа граждан, осуществляющая экстремистскую деятельность, либо оказывающая иное содействие экстремистской деятельности, либо признающая возможность ее осуществления в своей деятельности, либо финансирующая экстремистскую деятельность, в отношении которой принято решение Министерства внутренних дел или Комитета государственной безопасности о признании ее экстремистской.</u></b></p>

Помимо того, что само определение «экстремизм» очень широкое и содержит «разношерстные» составы правонарушений разной степени тяжести, не всегда подстрекающие или ведущие к насилию, определение «экстремистская организация» и «экстремистское формирование» стало еще шире и включает не только осуществление экстремистской деятельности, признание возможности ее

<sup>50</sup> Руководство БДИПЧ ОБСЕ «Борьба с терроризмом и защита прав человека» от 2009 г. <https://www.osce.org/files/f/documents/f/9/29104.pdf>

осуществления и финансирование такой деятельности, но и оказание **«иного содействия экстремистской деятельности»**.

В определениях используются понятия, неточность которых позволяет их широко толковать и не дают возможность гражданам и организациям четко понять, за что их могут признать экстремистскими и в каких случаях. Например, не понятно, что подразумевается под организацией, «оказывающей иное содействие экстремисткой деятельности», организацией, «признающей возможность осуществления экстремисткой деятельности в своей деятельности».

Признание организации экстремисткой может повлечь следующие последствия:

- приостановление, запрет, прекращение деятельности, ликвидацию,
- запрещение использования ее символики и атрибутики
- конфискация ее имущества после удовлетворения кредиторов.

Помимо этих последствий «участник (собственник имущества) организации, признанной экстремисткой, в течение 5 лет со дня вступления в законную силу решения суда о ее ликвидации не вправе выступать в качестве учредителя (участника, собственника имущества) иных организаций, средства массовой информации»<sup>51</sup>.

Группа граждан может быть признана экстремистским формированием, например, за действия, которые могут быть квалифицированы как «оказывающие иное содействие экстремистской деятельности» либо «признающие возможность ее осуществления в своей деятельности». Не понятно, какие критерии будут применены при оценке действий группы граждан на предмет их связи с экстремисткой деятельностью. Причем такое решение о признании такой группы граждан экстремистским формированием и о запрете его деятельности не потребует судебного решения, достаточно решения Министерства внутренних дел или Комитета государственной безопасности о признании группы граждан экстремистской.

Помимо вышеперечисленного, граждане могут одновременно понести уголовную ответственность за создание экстремистского формирования либо участие в нем («создание экстремистского формирования, а равно формирования, деятельность которого направлена на реабилитацию нацизма, либо руководство таким формированием или входящим в него структурным подразделением», а также «за вхождение лица в состав экстремистского формирования в целях совершения преступления экстремистской направленности (участие в экстремистском формировании)» (статья 361.1. УК<sup>52</sup>).

---

51 Статья 12 Закона РБ «О противодействии экстремизму»

52 Статья 361.1. Создание экстремистского формирования либо участие в нем

Все перечисленные выше меры, которые могут быть применены к организациям и группам граждан, не соответствуют критериям законности, необходимости, обоснованности и соразмерности и противоречат международным принципам, описанным в Руководящих принципах. Например, в вышеуказанных нормах не соблюден справедливый баланс между интересами лиц, осуществляющих право на свободу объединений, интересами самих объединений и интересами общества в целом. Упор сделан на запрете деятельности организаций и групп граждан по широкому кругу оснований, часть из которых не имеет ничего общего с экстремизмом (оскорбление, распространение заведомо ложных сведений и др.). Между тем, «ограничения должны всегда иметь узкое толкование и применение и ни при каких обстоятельствах не должны приводить к аннулированию данного права или к посягательству на его сущность. В частности, любой запрет или роспуск объединения всегда является крайней мерой – например, в случае причастности объединения к деятельности, которая создает непосредственную угрозу насилия или другого серьезного нарушения закона»<sup>53</sup>.

Кроме того, отдельного внимания заслуживают статья II Закона о противодействии экстремизму. Согласно данной статье *«деятельность организации, зарегистрированной на территории Республики Беларусь, ... приостанавливается постановлением Генерального прокурора, прокуроров областей, г. Минска в месячный срок со дня выявления фактов, а равно получения сведений о фактах, свидетельствующих о: **подготовке к совершению или совершении учредителем (участником, собственником имущества), руководителем (руководящим органом) организации, индивидуальным предпринимателем действий, предусмотренных частью первой статьи I настоящего Закона...**»*.

*Одновременно с вынесением такого постановления Генеральным прокурором, прокурорами областей, г. Минска подается соответственно в Верховный Суд Республики Беларусь,*

---

1. Создание экстремистского формирования, а равно формирования, деятельность которого направлена на реабилитацию нацизма, либо руководство таким формированием или входящим в него структурным подразделением - наказываются ограничением свободы на срок до пяти лет или лишением свободы на срок от трех до семи лет.

2. Те же деяния, совершенные повторно либо должностным лицом с использованием своих служебных полномочий, - наказываются ограничением свободы на срок от трех до пяти лет или лишением свободы на срок от шести до десяти лет.

3. Вхождение лица в состав экстремистского формирования в целях совершения преступления экстремистской направленности (участие в экстремистском формировании) - наказываются ограничением свободы на срок до четырех лет или лишением свободы на срок от двух до шести лет.

Примечания:

1. Лицо освобождается от уголовной ответственности по настоящей статье и [статьям 3614 и 3615](#) настоящего Кодекса, если оно своевременным сообщением государственным органам или иным образом способствовало выявлению, предотвращению либо пресечению деяний, отнесенных законодательством к экстремистской деятельности.

2. Под преступлением экстремистской направленности в настоящей статье понимаются преступление, сопряженное с совершением умышленных действий, относящихся в соответствии с законодательными актами к экстремизму, а равно иное преступление, предусмотренное настоящим Кодексом, совершенное по мотивам расовой, национальной, религиозной вражды или розни, политической или идеологической вражды либо по мотивам вражды или розни в отношении какой-либо социальной группы».

53 Пункт 35 Руководящих принципов о свободе объединений

*областные (Минский городской) суды, экономические суды областей (г. Минска) заявление (исковое заявление) о признании организации, зарегистрированной на территории Республики Беларусь, экстремистской, запрещении ее деятельности на территории Республики Беларусь и ее ликвидации, запрещении использования ее символики и атрибутики».*

Если буквально читать эту статью получается, что противозаконные действия собственника, учредителя, любого участника организации, признанные экстремистскими по мнению органов прокуратуры, могут повлечь приостановление деятельности организации, а в дальнейшем по решению суда – к ее запрету и ликвидации. Это грубо нарушает принципы, изложенные в п.70 и 254 Руководящих принципов: «70. Необходимо разрабатывать и выполнять законодательство таким образом, чтобы предотвратить автоматическое возложение ответственности на объединение в целом за действия отдельных его членов и не допускать, чтобы подобные действия негативно сказывались на существовании объединения или на законности его учредительного документа, задач или деятельности», а также «254. Также необходимо отметить, что проступки, совершенные учредителями или членами объединения, действующими в индивидуальном качестве, а не от имени объединения, должны влечь за собой лишь персональную ответственность этих лиц, а не запрещение или роспуск всего объединения». В Законе о противодействии экстремизму есть статья 21<sup>54</sup>, которая освобождает организацию от ответственности за действия лиц, представляющих ее, однако она распространяется только на один вид таких действий: публичное заявление, в котором призывают к осуществлению экстремистской деятельности», тогда как часть 1 статьи 1 Закона предусматривает порядка восемнадцати действий, которые могут быть признаны экстремистскими.

---

54 «Статья 21. Противодействие публичным призывам должностного лица организации к осуществлению экстремистской деятельности

В случае, если руководитель, иное должностное лицо руководящего органа организации делают публичное заявление, в котором призывают к осуществлению экстремистской деятельности без указания на то, что это их личное мнение, руководящий орган организации обязан в течение пяти дней со дня, когда указанное заявление было сделано, заявить в средствах массовой информации о своем несогласии с этим заявлением.

Отсутствие заявления руководящего органа организации может рассматриваться как факт, свидетельствующий о наличии в деятельности этой организации действий, предусмотренных частью первой статьи 1 настоящего Закона, и как основание для применения меры противодействия экстремизму, предусмотренной статьей 10 настоящего Закона» (Закон о противодействии экстремизму).

## 8. ЗАКОН О НЕДОПУЩЕНИИ РЕАБИЛИТАЦИИ НАЦИЗМА

---

### 8.1. Международные стандарты

Для борьбы с реабилитацией и пропагандой нацизма и иными видами деятельности, способствующими проявлению расизма и расовой дискриминации Генеральная Ассамблея Организации Объединённых Наций приняла 21 декабря 1965 года конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, участницей которой является Беларусь. В результате был создан комитет, принимающий, по сей день, жалобы как всех стран, так и индивидуальные жалобы за нарушение данной конвенции.

В Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации термин «расовая дискриминация» означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни»<sup>55</sup>. Термин «нацизм» в Конвенции не использовался, но подразумевался в том числе, так как понятие «нацизм» включает в себя расовую дискриминацию (пропаганда превосходства одних наций над другими).

В 25 сессии Генеральная Ассамблея ООН (1970) приняла резолюцию, провозглашающую «твёрдую решимость добиться полной ликвидации расовой дискриминации и расизма, против которых восстают совесть и чувство справедливости всего человечества». В декабре 2015 года Генеральная Ассамблея ООН в семидесятой сессии приняла новую резолюцию: «Борьба с героизацией нацизма, неонацизмом и другими видами практики, которые способствуют эскалации современных форм расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости»<sup>56</sup>.

В данной резолюции безоговорочно осуждается любое отрицание или попытка отрицания Холокоста, которое является особым проявлением неонацизма<sup>57</sup>. В документе подчеркивается, что все государства должны запретить любое "чествование нацистского режима, его союзников и связанных с ними организаций, будь то официально или неофициально". В нем содержится призыв противодействовать любому чествованию нацистской организации СС

---

<sup>55</sup> Статья 1 Конвенции ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации

<sup>56</sup> Резолюция была инициирована Россией и поддержанная 133 странами мира. При этом 2 страны (США и Украина) проголосовали против резолюции, а еще 52 воздержались (в основном европейские страны). Одна из основных причин отрицательной оценки резолюции: вероятность ограничения свободного

<sup>57</sup> Проблема героизации нацизма и пути ее преодоления ([zakon.ru](http://zakon.ru))

и всех ее составных частей. Согласно резолюции, отсутствие эффективного противодействия со стороны государств этим видам практики несовместимо с обязательствами государств - членов ООН по ее Уставу. Примечательно то, что США и Украина выступали против принятия такой резолюции, а большинство европейских стран, а также Турция и Австралия, воздержались от голосования<sup>58</sup>.

Генеральная Ассамблея:

30. признает ту позитивную роль, которую осуществление права на свободу мнений и их свободное выражение, а также полное уважение свободы искать, получать и распространять информацию, в том числе через Интернет, могут играть в борьбе с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и связанной с ними нетерпимостью;

34. призывает государства, гражданское общество и другие соответствующие стороны использовать все возможности, в том числе возможности, предоставляемые Интернетом и социальными сетями, для противодействия в соответствии с международным правом прав человека распространению идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, и для пропаганды ценностей равенства, недискриминации, разнообразия и демократии;

40. напоминает, что любые законодательные или конституционные меры, принимаемые в целях противодействия экстремистским партиям, движениям и группам расистского или ксенофобского характера, включая группы неонацистов и «бритоголовых», и подобным им экстремистским идеологическим движениям, должны отвечать соответствующим международным стандартам в области прав человека, в частности статьям 4 и 5 Конвенции и статьям 19–22 Пакта;

(Резолюция «Борьба с героизацией нацизма, неонацизмом и другими видами практики, которые способствуют эскалации современных форм расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости»)

«54. Специальный докладчик с обеспокоенностью отмечает все более широкое использование Интернета и социальных сетей экстремистскими политическими партиями, движениями и группами для поощрения и распространения материалов расистского характера. Государствам следует воспользоваться всеми возможностями, в том числе предоставляемыми Интернетом, для противодействия распространению идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, и пропагандирования таких ценностей, как равенство, недискриминация, разнообразие и демократия, при соблюдении своих обязательств по статьям 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах. В интересах обеспечения полноценного уважения прав человека и демократических принципов государствам в ходе принятия мер, направленных на противодействие идеям и предвзятому отношению экстремистов, следует укреплять свободу выражения мнений, которая играет

<sup>58</sup> [Резолюция ООН о борьбе с героизацией нацизма: объяснение "за" и "против" - BBC News Русская служба](#)

важнейшую роль в поощрении демократии и борьбе с расистскими и ксенофобными идеологиями, основанными на расовом превосходстве»<sup>59</sup>.

Определение нацизма, нацистских преступников, пособников и т.д. предусмотрено в Модельном Законе СНГ «О недопустимости действий по реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников» (Приложение к постановлению МПА СНГ от 17.05.2012 г. № 37-18), который Беларусь скорее всего взяла за основу, в последствии значительно расширив каждое из предложенных в модельном законе терминов.

**нацизм** – тоталитарная идеология (доктрина) и практика ее применения гитлеровской Германией, ее союзниками и сателлитами в период с 1933 по 1945 годы, связанная с тоталитарными террористическими методами власти, официальной градацией всех наций по степени полноценности, пропагандой превосходства одних наций над другими, сопровождавшаяся преступлениями против мира, военными преступлениями, преступлениями против человечности, геноцидом, признанными таковыми Международным военным трибуналом для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси (далее – Международный военный трибунал);

**нацистские преступники** – организаторы, подстрекатели, руководители или исполнители военных преступлений и преступлений против мира и 2 человечности, подлежащие юрисдикции Международного военного трибунала;

**нацистские пособники** (пособники нацистских преступников) – исполнители приказов нацистского режима, военного командования вермахта, военнослужащих СС, вспомогательной полиции и их союзников из числа населения оккупированных территорий, поступившие добровольно или по призыву на службу в указанные подразделения, а также иные лица, умышленно содействовавшие исполнению преступных приказов нацистских преступников в любой форме;

**Нацистская символика** – знамена, значки, атрибуты униформы, приветствия и пароли, представляющие собой воспроизведение в любой форме соответствующей символики, использовавшейся Национал-социалистской рабочей партией Германии и Национальной фашистской партией Италии: свастики, приветственных жестов и других отличительных знаков государственных, военных и иных структур, признанных преступными Международным военным трибуналом, а также символика, сходная с нацистской до степени смешения.

Чаще всего действия, ведущие к реабилитации нацизма, связаны с правом на выражение мнения, которое закреплено в ст. 19 МПГПП и, в частности, с «языком вражды», запрет на который предусмотрен в п. 2 статьи 20 МПГПП. «Пункт 2 статьи 20 МПГПП предусматривает возможность запрещения национальным законом «всякого выступления в пользу национальной, расовой или религиозной

<sup>59</sup> General 13 April 2015. Совет по правам человека, Двадцать девятая сессия. Пункт 9 повестки дня. Расизм, расовая дискриминация, ксенофобия и связанные с ними формы нетерпимости: последующие меры и осуществление Дурбанской декларации и Программы действий. Доклад Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости об осуществлении резолюции 69/160 Генеральной Ассамблеи.

ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию».

В соответствии с п. 3 статьи 19 МПГПП высказывания и призывы могут быть ограничены в некоторых исключительных обстоятельствах, если «такие ограничения:

- Предусмотрены законом: все соответствующее законодательство должно быть сформулировано с достаточной точностью, чтобы люди могли соответствующим образом регулировать свое поведение;
- Преследуют правомерную цель: перечень таких ограничений является исчерпывающим и включает уважение прав или репутации других, защиту национальной безопасности или общественного порядка (*ordre public*), а также охрану общественного здоровья или нравственности
- Необходимы и соразмерны в демократическом обществе: если менее ограничивающая мера способна достичь той же цели, что и более ограничительная, должна применяться наименее ограничительная мера»<sup>60</sup>.

Что касается «языка вражды», то международные стандарты требуют разной реакции государств на разные типы «языка вражды» в зависимости от степени их серьезности. В случае с «языком вражды», связанный с нацизмом, речь идет о третьем типе, самом серьезном, при котором государство не просто имеет право, а обязано запрещать по закону использование «языка вражды», направленного на оправдание, одобрение нацизма, героизации нацистских преступников и т.д. (выполнение требований пункта 3 ст. 19 МПГПП при этом никто не отменял).

Более того, «просто взгляды или убеждения, которые считаются расистскими или экстремистскими, или мирное выражение этих взглядов, не должны квалифицироваться как преступления. «Радикализация» и «экстремизм» не должны быть объектом контртеррористических мер, осуществляемых правоохранительными органами, если эти явления не связаны с насилием или другими противозаконными действиями (например разжиганием ненависти), как это определено в законодательстве в соответствии с международным стандартами в области прав человека. Радикально настроенные лица или группы, которые не прибегают к преступной деятельности и/или насилию, не подстрекают к ней и не способствуют ей, не должны становиться объектами для системы уголовного права»<sup>61</sup>.

Пункт 2 статьи 20 МПГПП запрещает пропагандирование только в том случае, если оно достигает уровня подстрекательства, что, в свою очередь,

---

<sup>60</sup> «Беларусь: Право на свободу выражения мнений и ограничения на «экстремизм», ноябрь 2020, Артикуль 19.

<sup>61</sup> «Предупреждение терроризма и борьба с насильственным экстремизмом и радикализацией, ведущими к терроризму. Подход, основанный на взаимодействии полиции с населением» – Руководство ОБСЕ, 2014. Доступ: <https://www.osce.org/ru/secretariat/116413?download=true>

подразумевает намерение говорящего побуждать других к совершению актов дискриминации, вражды или насилия. Хотя запрещаемый исход может в действительности и не произойти, термин «подстрекательство» четко подразумевает, что пропаганда ненависти должна создавать «неминуемый риск дискриминации, вражды или насилия в отношении лиц, принадлежащих [целевой группе]». Кроме того, Рабатский план действий (A/HRC/22/17/Add.4, приложение)<sup>62</sup> предоставляет дополнительные авторитетные указания относительно объема ограничений, требуемых пунктом 2 статьи 20 МПГПП.

Другими словами для того, чтобы привлечь к уголовной ответственности за реабилитацию нацизма, необходимо доказать, что у лица было намерение публично разжигать ненависть к определенной расе. При определении того, подпадает ли конкретное высказывание под запретную категорию, анализ никогда не должен ограничиваться формулировкой этого утверждения. Суды и правоохранительные органы, занимающиеся расследованием случаев «языка вражды», всегда должны устанавливать намерение говорящего вызвать запрещенные последствия. Кроме того, они всегда должны учитывать вероятность причинения вреда в связи с высказыванием — и с этой целью контекст, в котором оно было сделано, его масштабы и охват, а также позицию выступающего и его авторитет или влияние на свою аудиторию<sup>63</sup>.

## 8.2. Краткое изложение и анализ основных положений Закона о недопущении реабилитации нацизма» с точки зрения международных стандартов

Закон Республики Беларусь «О недопущении реабилитации нацизма» от 14 мая 2021 г. № 103-З (далее – Закон о недопущении нацизма) является новым специальным законом, регулирующим вопросы недопущения реабилитации нацизма, который тесно связан с законом о противодействии экстремизму и содержит множество отсылок на него<sup>64</sup>.

Закон о противодействии экстремизму относит деятельность граждан по «реабилитации нацизма, пропаганды или публичного демонстрирования,

---

<sup>62</sup> [Рабатский план язык ненависти памятка.pdf](#)

<sup>63</sup> «Беларусь: Право на свободу выражения мнений и ограничения на «экстремизм», ноябрь 2020, Артикуль 19.

<sup>64</sup> «Термины «экстремизм (экстремистская деятельность)» и «экстремистское формирование», применяемые в настоящем Законе, имеют значения, определенные Законом Республики Беларусь от 4 января 2007 г. № 203-З «О противодействии экстремизму»» (ст. 1 Закона о недопущении нацизма).

«На отношения, связанные с противодействием реабилитации нацизма, не урегулированные настоящим Законом, распространяется действие законодательства о противодействии экстремизму». (ст. 2 Закона о недопущении нацизма)

«иные меры противодействия реабилитации нацизма, предусмотренные законодательством о противодействии экстремизму», «Порядок применения мер противодействия реабилитации нацизма определяется в соответствии с законодательством о противодействии экстремизму.» (ст. 12 Закона о недопущении нацизма)

изготовления, распространения нацистской символики и атрибутики, а равно хранения или приобретения такой символики или атрибутики в целях распространения» - к деянию, подпадающему под понятие «экстремизм (экстремистская деятельность)». Многие нормы закона о недопущении нацизма дублируют нормы о противодействии экстремизму. Например, меры по недопущению нацизма, порядок применения которых определяется в соответствии с законодательством о противодействии экстремизму<sup>65</sup>. Определение терминов «нацизм», «реабилитация нацизма», «нацистская символика и атрибутика» ранее содержалась в законе о противодействии экстремизму» до принятия поправок в мае 2021 г. и не понятно с какой целью они были выведены в отдельный самостоятельный закон. Учитывая то, что за реабилитацию нацизма предусмотрена уголовная ответственность<sup>66</sup>, путаница с множеством терминов в этой области, содержащихся в разных законах, может привести к серьезным проблемам в правоприменительной практике.

Также как и закон о противодействии экстремизму, данный закон о недопущении нацизма содержит размытые и неточные определения относительно реабилитации нацизма. Так, под термином «нацистская символика и атрибутика» понимаются «флаги, гимны и иные музыкальные произведения, атрибуты униформы, свастики, эмблемы, символы, вымпелы, значки и другие отличительные знаки или их копии, использовавшиеся Национал-социалистской рабочей партией Германии, Национальной фашистской партией Италии, другими государственными, военными и иными структурами либо организациями, сотрудничавшими с такими структурами на оккупированной территории СССР в годы Второй мировой войны, если эти структуры и организации признаны преступными либо виновными в совершении преступлений приговором Международного военного трибунала либо приговорами национальных, военных или оккупационных трибуналов, основанными на приговоре Международного военного трибунала, а также другими организациями, сотрудничавшими с такими структурами и организациями, а равно изображения лиц, признанных этими трибуналами виновными».

Наличие таких неоднозначных терминов в законе о недопущении нацизма позволяют признать нацистской любую символику любых политических или военных организаций, в любой форме сотрудничавших с преступными организациями, указанными в тексте закона. Для этого не требуется, чтобы данная организация и ее деятельность была признана преступной по установленной законной процедуре. Не уточняется, что понимается под

---

<sup>65</sup> Ст. 12 Закона о недопущении нацизма

<sup>66</sup> Уголовный кодекс. Статья 1301. Реабилитация нацизма «1. Умышленные действия по реабилитации нацизма - наказываются штрафом, или арестом, или ограничением свободы на срок до пяти лет, или лишением свободы на тот же срок (...)».

«сотрудничеством», какой орган и в каком порядке устанавливает факт такого сотрудничества. Не уточняется, что такое политическая или военная организация.

В законе лишь сказано, что перечни нацистских организаций, нацистской символики и атрибутики определяет Министерство внутренних дел по согласованию с Министерством юстиции, Комитетом государственной безопасности и Национальной академией наук Беларуси.

Закон о недопущении нацизма также ввел термин «пособники нацистских преступников», который относит к пособникам «иные лица, умышленно содействовавшие исполнению преступных приказов нацистских преступников в любой форме». Этот термин также расписан таким образом, что позволяет интерпретировать его произвольно.

По мнению белорусских правозащитников введение термина «пособник нацистских преступников» и широкое определение термина «нацистская символика и атрибутика» было сделано с целью привязать символы белорусских протестующих (символ «погоня» и бело-красно-белый флаг) к нацистским пособникам. Хотя во время Второй мировой войны эти символы использовались некоторыми белорусскими нацистскими пособниками, они являются историческими символами независимой Беларуси (включая независимость от Советского Союза, незаконную диктатуру). А закон о недопущении нацизма связывает всех протестующих, использующих эти символы и флаг, с нацистами. По мнению белорусских экспертов, основная цель этого закона - разжечь разногласия среди людей и ограничить их участие в акциях протеста под этими символами, поскольку многие белорусы до сих пор помнят ущерб от Второй мировой войны и нацистов. Согласно этому закону, использование бело-красно-белого флага делает человека не только экстремистом, но и тем, кто поддерживает пособников нацистских преступников. "Использование закона в отношении национальной символики станет началом очередного витка репрессий против гражданского общества. Мы вообще сейчас наблюдаем резкий процесс формирования карательного инструментария, и можно только предполагать, как это все будет работать – сказал в одном из интервью минский юрист и политолог Юрий Чаусов"<sup>67</sup>.

В определении «нацистская символика и атрибутика» есть еще один момент, который вызывает озабоченность белорусских правозащитников. Так, по мнению белорусской правозащитницы Наста Лойко из Human Constanta «они (власти) очень широко трактуют, что такое экстремистская символика. Проблема с портретами уже была в действующем законодательстве. В нашем списке экстремистских материалов есть портрет Адольфа Гитлера. Любой. Соответственно, даже в каких-нибудь книжках исторических или любой фильм,

---

67 Почему в Беларуси вдруг стали бороться с реабилитацией нацизма? | Беларусь: взгляд из Европы - спецпроект DW | DW | 21.04.2021

где фигурирует Гитлер, нельзя показывать, даже документальный». Она замечает, что если в статье 19.10 КоАП, запрещающей распространение нацистской символики, есть оговорка о том, что в образовательных целях ее можно показывать, то в законах об экстремистских материалах такой оговорки нету»<sup>68</sup>.

Действительно под «нацистской символикой и атрибутикой» также понимаются изображения лиц, признанных этими трибуналами виновными. В законе о противодействии экстремизму также упоминаются портреты: «к экстремистской символике и атрибутике» относятся в том числе изображения лиц, в отношении которых имеется вступивший в силу приговор суда в связи с совершением экстремистских действий.

При этом, если изображение будет признано нацистской символикой, то по Закону о недопущении нацизма его можно публично распространять и изготавливать в случаях, предусмотренных в ст. 12 закона о недопущении нацизма («при осуществлении деятельности в области» «театрального», «музыкального», «образительного искусства», «издательского дела», «образовательной и научной деятельности» и т.д.), если при этом «будут отсутствовать признаки пропаганды нацистской символики или атрибутики»<sup>69</sup>.

Однако, нацистская символика является частью (видом) экстремистской символики по закону о противодействии экстремизму, а значит любая нацистская символика автоматически является и экстремистской символикой и должна заноситься в общий список экстремистских материалов (куда входят символика и атрибутика). А по закону о противодействии экстремизму не предусматриваются случаи освобождения от ответственности лиц, распространивших экстремистские символы. Таким образом, если брать для примера портрет Гитлера, то он подпадает под описание «нацистской символики» и соответственно попадает под «экстремистскую символику», которая является родовым понятием для «нацистской символики». Портреты Гитлера действительно входят в республиканский список экстремистских материалов, а следовательно, действия по использованию портрета (изготовление, издание, хранение либо перевозка с целью распространения) гипотетически могут быть

---

<sup>68</sup> Дискредитация страны и власти. В Беларуси расширяют закон об экстремизме — главное [mediazona.by](http://mediazona.by)

<sup>69</sup> Статья 19.10 КоАП. Пропаганда или публичное демонстрирование, изготовление, распространение нацистской символики или атрибутики

... Примечание. Не являются административными правонарушениями публичное демонстрирование, изготовление, распространение нацистской символики или атрибутики, а равно хранение или приобретение такой символики или атрибутики в целях распространения физическим лицом, индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом при осуществлении в соответствии с законодательством деятельности в области театрального, музыкального, циркового и изобразительного искусства, библиотечного дела, кинематографической деятельности, музейного дела, организации и проведения культурно-зрелищных, зрелищных и иных культурных мероприятий, издательского дела, образовательной деятельности, научной деятельности, коллекционирования культурных ценностей, средств массовой информации при отсутствии признаков пропаганды нацистской символики или атрибутики.

расценены как экстремистские, со всеми вытекающими последствиями, включая административную ответственность за «распространение информационной продукции, включенной в республиканский список экстремистских материалов, а равно изготовление, издание, хранение либо перевозка с целью распространения такой информационной продукции»<sup>70</sup>. И мирные цели использования портрета в расчет судом могут и не браться.

Ситуация усугубляется еще и тем, что «процесс включения тех или иных материалов в список запрещенных «экстремистских материалов» сам по себе непрозрачен, создавая впечатление произвола и даже случайности. Нынешний список — это мешанина из книг, онлайн-видео, компакт-дисков, фотографий, песен, одежды, личных украшений и т.д.<sup>71</sup> Ни один из включенных предметов не сопровождается достаточной информацией, чтобы понять причину их включения (или, в некоторых случаях, даже их содержание). Однако даже беглый взгляд на список показывает некоторые явно случайные выборы, такие как классическая биография Адольфа Гитлера, написанная известным британским историком Аланом Буллоком («Гитлер: исследование в тирании»)»<sup>72</sup>.

В целом Закон о недопущении нацизма как и закон о противодействии экстремизму ограничивает основные политические права граждан (в первую очередь, права на свободу выражения мнения) и не соответствует основным международным принципам/критериям, которым должны следовать государства при принятии законодательных и других мер, ограничивающих права и свободы граждан. Так, нарушен принцип законности (закон изобилует очень широкими и неоднозначными понятиями, крайне общими определениями, допускающие возможность произвольного применения и широкого толкования). Нарушен принцип обоснованности, так как наказание за деяния, признаваемые как реабилитация нацизма, основывается на неопределенно сформулированных критериях. Кроме того, закон прямо не требует при привлечении к ответственности лиц за реабилитацию нацизма, устанавливать наличие намерения лица причинить определенный вред своими действиями или наличие реальной возможности у такого лица своими действиями повлиять на появление определенных вредных последствий (дискриминация, вражда или насилие)<sup>73</sup>. Это открывает возможности для чрезмерно широкого и формального применения норм закона, когда внимание судьи будет сосредоточено на содержании высказывания, например, а не на контексте или вероятном восприятии со стороны аудитории. Также нарушен принцип соразмерности. Деяния, предусмотренные в законе о недопущении

---

70 Пункт 2 ст. 19.11 КоАП «Распространение, изготовление, хранение, перевозка информационной продукции, содержащей призывы к экстремистской деятельности или пропагандирующей такую деятельность»

71 Документы ([mininform.gov.by](http://mininform.gov.by)) Республиканский список экстремистских материалов

72 [отчет Статья 19 Беларусь 2020 г..pdf](#)

73 Более подробнее о Рабатском плане действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию (A/HRC/22/17/add.4) смотрите раздел 5.1. настоящего анализа.

нацизма, влекут административную, уголовную ответственность, а также ответственность в рамках закона о противодействии экстремизму. Согласно международному праву, такие меры могут быть оправданы только в самых исключительных обстоятельствах, когда менее ограничительные меры недостаточны. Однако закон не предполагает ранжировать ответственность в зависимости от умысла (намерения), тяжести последствий и т.д.

Кроме того, деяния, подпадающие под термин «реабилитация нацизма» сформулированы достаточно широко и могут быть применены к любому гражданину или организации, которые могли и не знать о том, что их действия окажутся «экстремистскими» или направленными на реабилитацию нацизма и что изображение, символ, атрибутика, которые они распространили (перепостили), находится в списке запрещенных «экстремистских» или «нацистских» материалов.

Так, «в одном случае лицо было оштрафовано по статье 17.11 Кодекса об административных правонарушениях за размещение новостной статьи на своем аккаунте в Фейсбуке, поскольку эта статья была проиллюстрирована плакатом, содержащим запрещенную «экстремистскую» аббревиатуру. В другом случае местный политический активист Ю. был привлечен к ответственности по той же статье Кодекса об административных правонарушениях за реакцию эмодиконом на политический мультфильм в социальных сетях. Дело было возбуждено на том основании, что на изображении были изображены нацистские знаки отличия. В итоге дело было прекращено, но только потому, что суд установил, что на момент размещения данный знак был включен в список «экстремистских материалов» только в формате баннера/штандарта»<sup>74</sup>.

Еще одним ярким примером формального подхода суда при применении статей, предусматривающих ответственность за пропаганду ...нацизма, является решение Железнодорожного суда Гомеля от 31 марта 2020 года, на основании которого был оштрафован на пять базовых величин (135 бел.руб) Игорь Мозейко за демонстрацию на своей странице в «ВКонтакте» видеозаписей «Камикадзе гимн» и «Лукашенко про Гитлера». Это расценили как «Пропаганду или публичное демонстрирование, изготовление, распространение нацистской символики или атрибутики» (ст.17.10 КоАП) из-за наличия в видеороликах нацистской символики (флага Третьего рейха). В суде Игорь пояснил, что действительно размещал эти ролики два-три года назад, но чтобы посмотреть позже и что у него не было намерений распространять нацистскую символику или оправдывать нацизм. Также он пояснил, что добавляет себе видеоролики очень часто, они скрываются в истории постов, в связи с чем данные видео никто не успел посмотреть, а также он удалил их сразу как ему сообщили об угрозе административной ответственности. Из рапорта сотрудника милиции следует, что всего на странице Игоря 3136 видеозаписей. Судью также интересовало,

---

[74 отчет Артикуль 19 Беларусь 2020 г..pdf стр. 29](#)

является ли его страница публичной для неограниченного круга лиц. При этом суд не оценивал контекст высказывания, количество просмотров и реакций, содержание роликов и возможные последствия. Сами ролики не просматривались, в материалах дела были только скриншоты»<sup>75</sup>.

Более того, участились случаи рассмотрения судебных дел, касающихся нацизма и экстремизма, в рамках закрытых судебных заседаний, что не дает возможность общественности получить информацию о том, где государство видит границу реализации свободы высказывания<sup>76</sup>.

Таким образом, анализ Закона о недопущении нацизма и примеры из правоприменительной практики, наглядно показывают отсутствие разумного соотношения между используемыми средствами по борьбе с реабилитацией нацизма и целями, стоящими перед законом и полного несоответствия основным принципам международного права в области защиты прав человека.

---

<sup>75</sup> [Борьба с экстремизмом в Беларуси. Обзор событий, выпуск 2 - Human Constanta](#)

<sup>76</sup> [Борьба с экстремизмом в Беларуси. Обзор событий, выпуск 2 - Human Constanta](#)

В заключении хотелось бы напомнить, что 2 ноября 2020 г. Совет ООН по правам человека заслушал отчет Республики Беларусь в рамках третьего цикла Универсального периодического обзора (УПО) ситуации с правами человека. С рекомендациями выступили представители 96 государств и сделали 266 рекомендаций (свыше 40 рекомендаций касаются свободы выражения мнения, собраний и ассоциаций). Несмотря на то, что эти рекомендации были сделаны на основе законодательства и ситуации в Беларуси до принятия рассматриваемых в настоящем анализе законов о противодействии экстремизму и недопущении нацизма, они не потеряли своей актуальности. Среди них такие рекомендации как:

«138.140 гарантировать свободу собраний и обеспечить немедленное и безусловное освобождение всех лиц, подвергшихся произвольному задержанию (Швеция);

138.141 защищать свободу выражения мнений, собраний и ассоциации (Албания);

138.142 выполнять свои обязательства по международному праву прав человека в отношении свободы мирных собраний и ассоциации, а также свободы мнений и их свободного выражения (Аргентина);

138.143 воздерживаться от запугивания, преследований, произвольных арестов и несоразмерного применения силы в отношении лиц, осуществляющих свое право на свободу выражения мнений и мирных собраний (Бельгия);

138.144 гарантировать полное уважение свободы мнений и их свободного выражения, в том числе в Интернете, а также свободы собраний и ассоциации и привести национальное законодательство в соответствие с международными стандартами в этой области (Эквадор);

138.169 обеспечить свободу выражения мнений и свободу мирных собраний и благоприятные условия для журналистики, в частности путем отмены уголовной ответственности за диффамацию и внесения поправок в Закон о средствах массовой информации и Закон о борьбе с экстремизмом, с тем чтобы они не ограничивали в несоразмерной степени свободу выражения мнений (Мексика)»<sup>77</sup>.

Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников и правозащитниц продолжал получать тревожные сообщения о жестких ограничениях, введенных в стране в отношении права на свободу ассоциации, свободу собраний и свободу выражения мнений. К ним относится использование правовых и административных положений или судебной системы в целях

---

77 A/HRC/46/5 Генеральная Ассамблея Distr.: General 4 January 2021. Совет по правам человека. Сорок шестая сессия 22 февраля — 19 марта 2021 года. Пункт 6 повестки дня Универсальный периодический обзор. Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору\* Беларусь.

уголовного преследования правозащитников и существенного сокращения активности гражданского общества<sup>78</sup>.

**Эти рекомендации и выводы докладчика перекликаются с выводами, которые были сделаны нами в рамках настоящего анализа, и мы надеемся, что данный анализ станет подспорьем для правозащитников Беларуси в их деятельности по защите прав и свобод граждан.**

---

78 A/HRC/WG.6/36/BLR/2 Distr.: General 27 February 2020 Совет по правам человека. Рабочая группа по универсальному периодическому обзору Тридцать шестая сессия 4–15 мая 2020 года Подборка информации по Беларуси Доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.