

1.1 Статус общественных объединений

Как определено в ч.1 ст. 3 Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях» на территории Республики Беларусь создаются и действуют международные, республиканские и местные общественные объединения и их союзы. Таким образом, Закон «Об общественных объединениях» определяя статус общественных объединений, классифицирует их деятельность по территориальному принципу.

Согласно Закону Республики Беларусь «Об административно-территориальном делении и порядке решения вопросов административно-территориального устройства Республики Беларусь» от 5 мая 1998 г. административно-территориальное деление территории Республики Беларусь как унитарного государства представляет собой деление территории республики на определенные части в целях эффективной организации государственного управления и местного самоуправления, обеспечения законности и правопорядка, реализации прав, свобод и законных интересов граждан Республики Беларусь. К административно-территориальным единицам в Республике Беларусь относятся области, районы, сельсоветы, а также города и поселки городского типа, в которых созданы местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы.

Международными признаются общественные объединения, союзы, деятельность которых распространяется на территорию Республики Беларусь (одной или нескольких административно-территориальных единиц Республики Беларусь) и территорию одного или нескольких иностранных государств. Для создания и деятельности в Республике Беларусь международного общественного объединения необходимо не менее десяти учредителей (членов) от Республики Беларусь и не менее чем по три учредителя (члена) от одного или нескольких иностранных государств, а также наличие на территории этих государств организационных структур этого общественного объединения.

В качестве учредителей международного союза имеют право выступать общественные объединения, принявшие решение создать союз. Для создания и деятельности в Республике Беларусь международного союза необходимо одновременно не менее одного общественного объединения, зарегистрированного в Республике Беларусь, и не менее одного общественного объединения, осуществляющего деятельность в соответствии с его уставом на территории одного или нескольких иностранных государств.

Республиканскими признаются общественные объединения, союзы, деятельность которых распространяется на всю территорию Республики Беларусь. Для создания и деятельности в Республике Беларусь республиканского общественного объединения необходимо не менее чем по десять учредителей (членов) от большинства областей Республики Беларусь и города Минска. Республиканское общественное объединение распространяет свою деятельность исключительно на всю территорию Республики Беларусь, даже если его членами и не являются представители одной из областей республики. Республиканское общественное объединение следует отличать от межобластного, территория деятельности которого может охватывать несколько областей.

В качестве учредителей республиканского союза имеют право выступать общественные объединения, принявшие решение создать союз. Для создания и деятельности в Республике Беларусь республиканского союза необходимо не менее двух республиканских общественных объединений либо не менее одного республиканского и одного местного общественного объединения одновременно.

Местными признаются общественные объединения, союзы, деятельность которых распространяется на территорию одной или нескольких административно-территориальных единиц Республики Беларусь. Для создания и деятельности в Республике Беларусь местного общественного объединения необходимо не менее десяти учредителей (членов) от большинства административно-территориальных единиц территории, на которую будет распространяться деятельность этого общественного объединения.

Местные общественные объединения могут иметь статус межобластных (распространяют свою деятельность на территорию нескольких областей Республики Беларусь), областных (распространяют свою деятельность на территорию одной области), межрайонных (деятельность таких организаций распространяется на территорию нескольких районов, причем такие районы могут находиться в разных областях), районных, городских (территория деятельности объединения охватывает один район или город, населенный пункт) и других общественных объединений.

В качестве учредителей местного союза имеют право выступать общественные объединения, принявшие решение создать союз. Для создания и деятельности в Республике Беларусь местного союза необходимо не менее двух местных общественных объединений, причем значение не имеет областное это или районное общественное объединение.

1.2 Принципы создания и деятельности общественных объединений

Деятельность общественных объединений, союзов строится и функционирует на основе определенных принципов, которые отражают их сущность и социальное назначение. Принципы создания и деятельности общественных объединений – это исходные положения, юридически закрепляющие объективные закономерности функционирования общественных организаций. Они (принципы) аккумулируют в себе наиболее характерные черты, присущие общественным объединениям, определяют их предназначение, отражают и выражают основные ценности, на которое ориентируется право. Руководствуясь ими, государство обеспечивает социально-экономические, гражданские, культурные и личные права и свободы своих граждан, гарантирует выполнение ими юридических обязанностей. Строгое и точное осуществление принципов создания и деятельности общественных объединений, союзов характеризует одновременное и последовательно воплощение в жизнь гражданских инициатив.

Принципы, которыми руководствуются общественные объединения и союзы объективно обусловлены характером общественных отношений, на которых базируется определенная система права. В этой части важно различать, что Закон «Об общественных объединениях» предусматривает принципы, как создания общественных объединений, союзов, так и принципы их последующей деятельности.

Принцип законности создания и деятельности общественных объединений и союзов означает, что, во-первых, общественные организации и их союзы создаются в соответствии с положениями настоящего Закона и иных законодательных актов; во-вторых, в своей деятельности объединения руководствуются исключительно Конституцией Республики Беларусь, Законом «Об общественных объединениях», иными актами законодательства и своими учредительными документами (уставом и учредительным договором).

Принцип законности имеет наиболее общий, всеобъемлющий характер. Его содержание выражается в требовании строгого и полного осуществления предписаний правовых норм всеми субъектами права. Обеспечивая реализацию норм права, указанный принцип одновременно содействует воплощению в практике правового регулирования других общих принципов создания и деятельности общественных объединений: равенства всех перед законом, справедливости, единства юридических прав и обязанностей и т.д. Требование соблюдения законности относится не только к общественным объединениям, но и равной мере обращено к должностным лицам государственных органов и гражданам, в той или иной степени соприкасающихся с общественными организациями.

Законность создания и деятельности общественных объединений и их союзов имеет свои составляющие элементы – требования или принципы, выражающиеся в следующем:

а) принцип верховенства законодательных актов над положениями уставов общественных объединений. Данное требование отчетливо проявляется в ст. 5 Закона «Об общественных объединениях», где приоритет отдается Конституции Республики Беларусь, Закону «Об общественных объединениях» и иным актам законодательства. В буквальном смысле это означает, что если, например, положения устава общественной организации будут расходиться с законом, то приоритет должен отдаваться закону и ситуации разрешаться в соответствии с его положениями;

б) принцип равенства всех общественных организаций, союзов перед законом. Общественные объединения имеют равные права и равные обязанности независимо от своего названия, статуса, территории деятельности, выполняемых целей и задач. Наряду с этим членство в общественных объединениях не влечет охраняемых законом дополнительных правомочий при осуществлении субъективных прав, предоставляемых гражданам законодательством Республики Беларусь. Положения Конституции Республики Беларусь гарантируют равенство правовых возможностей, предоставляемых государством, независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии. При этом сами общественные организации, используя возможности своей материально-технической базы, имеют право создавать для своих членов дополнительные возможности, обеспечивать наличие особых условий и создавать определенные преимущества (в рамках закона). Такие условия, должны быть оговорены в уставах общественных организаций, но они не должны носить дискриминационный характер и нарушать права и интересы других лиц, не являющихся членами данных организаций;

в) принцип единства законности. Законность будет единой лишь тогда, когда по аналогичным, типичным ситуациям, связанными с деятельностью общественных объединений принимаются одинаковые, типичные решения. Единообразное понимание и применение законов на всей территории страны предполагает вынесение решений по одинаковым, типичным делам на основе одних и тех же норм, их одинаковое толкование и применение. Данный принцип будет нарушаться, если, например, за аналогичные действия одна из организаций понесет ответственность в виде письменного предупреждения, а другая, за такие же действия будет ликвидирована. Пусть даже такие решения выносятся в рамках закона, коль скоро закон предусматривает последствия относительно определено или альтернативно, но единство законности будет нарушено;

г) принцип недопустимости отступления от норм закона по мотивам целесообразности. Нарушать требования закона, обходить его по мотивам нецелесообразности, неэффективности его применения в сложившихся условиях и т.п. – нельзя. Во-первых, отступления от соблюдения законов подрывает саму законность. Во вторых, о целесообразности в конкретных случаях судит отдельный правоприменитель, исполнитель закона. Его же представление о целесообразности закона могут меняться от случая к случаю, а главное – противоречить общегосударственной целесообразности, которая как раз и состоит в том, чтобы обеспечить прочную законность и правопорядок.

Принцип добровольности характеризует свободное волеизъявление граждан и является одним из основополагающих в процессе реализации права на объединение, при создании и в процессе деятельности общественных объединений и их союзов. Как правило, данный принцип отражается в уставных документах общественных объединений при формулировании его определения. Например, п. 1.1 устава Гродненского областного общественного объединения «Белая Русь» характеризует организацию как «добровольное, самоуправляемое объединение граждан, которое они образовали на основе общности интересов для совместной реализации гражданских, социальных и культурных прав».

Принцип добровольности раскрывает инициативный характер создания общественных объединений и формулирует правовые гарантии для реализации этого принципа в дальней деятельности. Это означает, что если данный принцип нарушен, например, при создании организации на ее учредителей (членов) было оказано давление при формулировании

основных положений устава или руководящие органы объединения, союза действуют вопреки решениям его членов, высших органов объединения, то такую деятельность нельзя признать адекватной и отвечающей закону.

Принцип самостоятельности характеризует определенную Законом «Об общественных объединениях» форму управления общественным объединением. Самоуправление в общественных объединениях означает самостоятельное решение его членами вопросов деятельности объединения. Общественные объединения свободны в определении своей внутренней структуры, целей, решаемых задач, форм и методов своей деятельности.

Независимость общественных объединений от органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, политических партий и других общественных объединений и организаций является необходимым условием осуществления самостоятельной деятельности общественных объединений. Смысл данного положения заключается в том, что право определения внутренней структуры объединения, его статуса, сроков и периодичности проведения его организационных мероприятий – заседаний всех высших, выборных, исполнительных и контрольно-ревизионных органов, право осуществления деятельности определенной уставом объединения и т.п., принадлежит только членам этого объединения. Никто не вправе им навязывать свои решения, определять порядок проведения различных мероприятий и т.д., за исключением случаев, определенных настоящим Законом (эти случаи связаны с порядком регистрации объединения, и нарушения ими положений устава и законодательства Республики Беларусь – ст. 7, 9, 10, 12, 13, 16, 24, 26, 27, 28, 29 Закона «Об общественных объединениях»).

Принцип самостоятельности предполагает коллективные формы обсуждения наиболее важных вопросов деятельности общественных организаций и принятия по ним соответствующих решений. В мероприятиях, проводимых общественными объединениями могут принимать участие и лица не имеющие отношения к объединению (как приглашенные лица, так и лица имеющие законное на это право, например, в соответствии со ст. 24 Закона «Об общественных объединениях» должностные лица регистрирующих органов и должностные лица соответствующих управлений юстиции, исполнительных и распорядительных органов в пределах своих полномочий имеют право участвовать в мероприятиях, проводимых в уставных целях общественными объединениями, их организационными структурами, союзами, запрашивать и получать информацию по вопросам уставной деятельности общественных объединений, их организационных структур, союзов, знакомиться с их документами и решениями).

С принципом самостоятельности тесно связан принцип выборности руководящих и контрольно-ревизионных органов общественных объединений. Обеспечение возможности ротации руководства в рамках организации и по инициативе ее членов опирается на демократические принципы выборности, подотчетности членам объединения и сменяемости руководства на основе проведения свободных выборов.

Принцип гласности – это принцип, гарантирующий механизм демократизации общественной жизни, утверждения самоуправленческих начал в обществе, самоконтроля и активности населения. В сущности, гласность означает: а) свободное перемещение социальной информации в обществе, связанной с деятельностью общественных объединений; б) возможность получения точной, достоверной и наиболее полной информации об общественном объединении и его деятельности; в) выражение публичной оценки, своего мнения о работе общественного объединения.

Например, для того, чтобы вступить в общественное объединение лицо должно обладать достаточной информацией об объединении, его целях, задачах и методах работы, о правах и обязанностях его членов и т.д. Следовательно, информация об учредительных документах общественного объединения, дающая необходимое представление о его деятельности должна быть доступна всем, кто изъявит желание с ней познакомиться. Поскольку уставы всех зарегистрированных общественных объединений хранятся в регистрирующих органах, то ознакомиться с ними можно в соответствующих органах

юстиции. Однако нельзя забывать и о том, чтобы принцип гласности не подменял собой принцип самоуправления и самостоятельности принимаемых в организации решений. Вмешательство в деятельность общественных организаций не допускается.

В качестве примера можно рассмотреть ситуацию, сложившуюся вокруг Республиканского общественного объединения «Независимый институт социально-экономических и политических исследований». Министерство юстиции Республики Беларусь в ноябре 2004 г. в адрес Республиканского общественного объединения «Независимый институт социально-экономических и политических исследований» вынесло письменное предупреждение за то, что объединение создало регистрирующему органу препятствия для осуществления деятельности, предусмотренной ст. 25 Закона «Об общественных объединениях» (прежняя редакция Закона), выразившееся в не предоставлении по требованию Министерства юстиции копии заполненной анкеты социологического опроса, проведенного общественным объединением в июне 2004 г. Ссылаясь на то, что анкета социологического опроса не является документом объединения и принадлежит конкретному автору, запретившему в силу заключенного договора передавать ее третьим лицам, общественное объединение обжаловало письменное предупреждение Министерства юстиции в суд. Верховный Суд Республики Беларусь в удовлетворении жалобы общественному объединению отказал и признал законность вынесенного письменного предупреждения. В качестве одного из доводов суд указал, что обязанность осуществлять свою деятельность на основе принципа гласности и обеспечивать контролирующим органам возможность осуществления надзора и контроля за соответствием деятельности объединения законодательству и уставу лежит на самом общественном объединении (Дело № 03-4пг/2005 г.).

1.3 Правовая основа деятельности общественных объединений

Общественные объединения, союзы осуществляют свою деятельность в соответствии с правовыми актами, перечисленными в ст. 5 Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях». Правовую основу деятельности общественных объединений составляют: а) Конституция Республики Беларусь; б) Закон «Об общественных объединениях»; в) акты законодательства; г) учредительные документы (устав, учредительный договор) общественного объединения или союза.

Под термином «соответствие», который обозначен в тексте статьи 5 Закона «Об общественных объединениях», обычно понимается соотношение между чем-нибудь, выражающее согласованность, равенство в каком-нибудь отношении. Иными словами акты законодательства Республики Беларусь и учредительные документы общественных объединений, союзов, тем или иным образом регулирующих их деятельность, не должны противоречить Конституции и Закону «Об общественных объединениях».

Согласно Закону Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» от 10 января 2000 г. Конституция Республики Беларусь – Основной Закон Республики Беларусь, имеющий высшую юридическую силу и закрепляющий основополагающие принципы и нормы правового регулирования важнейших общественных отношений.

Слово «конституция» происходит от латинского *constitutio* – устройство. Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изменениями и дополнениями) является фундаментом для функционирования правовых институтов, регулируя наиболее важные сферы общественных отношений. Этим законом закрепляются: конституционный строй, основы государства и общества, положение в нем личности, основные права, свободы и обязанности граждан, принципы избирательной системы, порядок формирования государственных органов, их компетенция и взаимодействие, финансово-кредитная

система и т.д. Таким образом, Конституция закрепляет наиболее важные и принципиальные положения, относящиеся ко всем отраслям права и законодательства, является их юридической базой. Основу правового регулирования общественных объединений составляют нормы Конституции, которые сосредоточены, прежде всего, в разделе 1 «Основы конституционного строя» и разделе 2 «Личность, общество, государство».

Так, в ст. 5 Конституции сказано, что политические партии, другие общественные объединения, действуя в рамках Конституции и законов Республики Беларусь, содействуют выявлению и выражению политической воли граждан, участвуют в выборах. Политические партии и другие общественные объединения имеют право пользоваться государственными средствами массовой информации в порядке, определенном законодательством. Запрещается создание и деятельность политических партий, а равно других общественных объединений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя либо ведущих пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды. При этом в соответствии со ст. 4 Конституции идеология политических партий, религиозных или иных общественных объединений, социальных групп не может устанавливаться в качестве обязательной для граждан.

Согласно ст. 36 Конституции каждый имеет право на свободу объединений. Судьи, прокурорские работники, сотрудники органов внутренних дел, Комитета государственного контроля, органов безопасности, военнослужащие не могут быть членами политических партий и других общественных объединений, преследующих политические цели. Наряду с этим гражданам Республики Беларусь гарантируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды. Государственные органы, общественные объединения, должностные лица обязаны предоставить гражданину Республики Беларусь возможность ознакомиться с материалами, затрагивающими его права и законные интересы (ст. 34 Конституции).

Право каждого на объединение, свобода деятельности общественных объединений, является одним из важнейших конституционных прав человека и гражданина, поскольку составной частью демократического правового государства являются общественные объединения различных слоев населения.

Закон Республики Беларусь – нормативный правовой акт, закрепляющий принципы и нормы регулирования наиболее важных общественных отношений (ст. 2 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь»). Как указано в статье 5 Закона «Об общественных объединениях», общественные объединения и союзы осуществляют свою деятельность в соответствии с Законом Республики Беларусь «Об общественных объединениях» от 4 октября 1994 г. Данный Закон неоднократно изменялся и дополнялся, в результате изложен в редакции от 19 июля 2005 г. № 36-3. Данный Закон «Об общественных объединениях» в новой редакции имеет ряд новшеств, и в первую очередь касается деятельности уже существующих организаций.

Прежде всего, как мы уже отмечали теперь под общественным объединением подразумевается «добровольное объединение граждан, в установленном законодательством порядке объединившихся на основе общности интересов для совместной реализации гражданских, социальных, культурных и иных прав».

Несколько изменены условия создания и деятельности отдельных видов общественных объединений. Так, согласно ст. 8 Закона молодежным признается общественное объединение граждан в возрасте до тридцати одного года (не менее двух третей от общего числа членов), которое выражает их специфические интересы и уставная деятельность которого направлена на обеспечение социального становления и всестороннего развития молодежи. Детским же является общественное объединение граждан в возрасте до восемнадцати лет (не менее двух третей от общего числа членов). По-прежнему, в

качестве учредителей могут выступать граждане, достигшие восемнадцатилетнего возраста.

С момента вступления в силу Закона новые требования предъявляются и к уставам объединений. Так, наряду с ранее действующими положениями, уставы общественных объединений также должны обязательно предусматривать:

- предмет деятельности общественного объединения;
- условия и порядок приобретения и утраты членства в общественном объединении, союзе, а также порядок учета членов общественного объединения, союза;
- порядок управления деятельностью общественного объединения; название, состав, порядок избрания, порядок и периодичность созыва, сроки полномочий органов общественного объединения, органов организационных структур общественного объединения и их компетенцию; порядок принятия и обжалования решений органов общественного объединения, органов организационных структур общественного объединения;
- пределы распоряжения имуществом общественного объединения его организационными структурами;
- структуру общественного объединения, условия и порядок создания и прекращения деятельности его организационных структур.

Более того, уставы всех, без исключения, общественных объединений должны предусматривать подробные условия формирования и деятельности органов объединения, а также разграничение их компетенции. До этого указанные вопросы регулировались только уставами объединений, и надо сказать, порой весьма безобразным образом. На практике часто возникали ситуации, когда руководитель объединения уставом наделялся неограниченными полномочиями, что существенно ограничивало возможность рядовых членов реально участвовать в управлении объединением. Имели место даже факты, когда руководители организаций своим единоличным решением освобождали от занимаемых должностей членов руководящих органов объединения.

Теперь же высшим органом общественного объединения является съезд, конференция, общее собрание или иное собрание членов общественного объединения или их представителей (делегатов). Руководящий орган общественного объединения (Совет, Правление, Президиум, Рада) должен состоять не менее чем из трех членов общественного объединения. Новшеством является также и то, что руководящий орган общественного объединения в период между заседаниями высшего органа общественного объединения имеет право вносить в устав общественного объединения изменения или дополнения, связанные только с переменой юридического адреса общественного объединения (места нахождения руководящего органа) либо обусловленные изменениями в законодательстве. Все же изменения и дополнения, вносимые в устав объединения, а также принятие вопроса о ликвидации или реорганизации общественного объединения остается исключительной прерогативой высшего органа объединения.

Руководящие и контрольно-ревизионные органы общественного объединения и его организационных структур являются выборными органами. В такие выборные органы общественного объединения и его организационных структур могут быть избраны только члены этого общественного объединения, достигшие восемнадцатилетнего возраста. Не допускается одновременное занятие членом общественного объединения должностей в руководящем и контрольно-ревизионном органах общественного объединения.

Таким образом, несколько ограничив объединения в свободе установления компетенции своих органов путем определения условий формирования и деятельности этих органов, законодатель создал реальные правовые условия для повышения законности в деятельности общественных организаций.

Наряду с этим Закон «Об общественных объединениях» устанавливает ряд обязанностей. Каждое общественное объединение ежегодно до 1 марта должно будет представлять в регистрирующий орган (управление юстиции):

- а) информацию о продолжении своей деятельности с указанием места нахождения руководящего органа;
- б) списки членов выборных органов общественного объединения, в которых указаны фамилия, имя, отчество, дата рождения, гражданство, адрес постоянного места жительства и номер домашнего телефона, место работы (учебы) и номер рабочего телефона, должность в этих выборных органах и дата избрания каждого из членов с приложением соответствующих протоколов. В случае изменений в составе выборных органов общественного объединения, союза необходимые сведения представляются в регистрирующий орган в десятидневный срок со дня принятия такого решения;
- в) информацию о численности общественного объединения, его организационных структур;
- г) сведения о мероприятиях, проведенных в уставных целях общественным объединением за год.

Кроме того, не менее чем за семь дней организация должна извещать регистрирующий орган о дате и времени проведения заседания своего высшего органа (Конференции, Съезда, Общего собрания и т.д.) и публиковать в периодическом печатном издании, определенном актами законодательства (для Гродненской области, например, - это газета «Гродненская правда»), решение о ликвидации или реорганизации объединения.

Полагаем, что данные требования будут способствовать большей прозрачности и гласности деятельности общественных объединений, что обоснованно, учитывая публичный характер их деятельности. Хотя надо признать, что на практике выполнение всех вышеперечисленных обязанностей окажется весьма проблематичным для многих организаций.

Общественные объединения могут иметь в собственности любое имущество, необходимое для материального обеспечения их деятельности, за исключением объектов, которые могут находиться только в собственности государства. Закон также устанавливает, что собственником имущества общественного объединения, в том числе имущества, находящегося у организационных структур этого общественного объединения, является само общественное объединение. Организационные структуры общественного объединения вправе распоряжаться имуществом общественного объединения только в пределах, определяемых уставом этого общественного объединения.

В большинстве своем права общественных объединений остались прежними. Однако существенной проблемой остается вопрос о занятии общественными организациями предпринимательской деятельностью. Как указано в ст. 20 Закона «Об общественных объединениях» общественное объединение, союз могут осуществлять в установленном порядке предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку она необходима для их уставных целей, ради которых они созданы, соответствует этим целям и отвечает предмету деятельности общественного объединения, союза. Такая деятельность может осуществляться общественным объединением, союзом только посредством образования коммерческих организаций и (или) участия в них.

Данное положение закона уже породило многочисленные споры в его толковании. Например, если общественное объединение сдает в аренду имеющееся в собственности движимое или недвижимое имущество, и получает от этого доход, то является ли такая деятельность предпринимательской и надо ли по смыслу Закона «Об общественных объединениях» создавать отдельную коммерческую организацию для ведения подобной деятельности? К сожалению, по смыслу закона ответ будет положительным.

По нашему же мнению, ставить «крест» на любой инициативе, не связанной главным образом с коммерческой деятельностью организаций, а в большей степени соотносимой с самовывживанием этих объединений, преждевременно. В такой ситуации, любая инициатива, направленная на существование организации в материально-финансовом плане, по сути, оказывается вне закона.

Нельзя не сказать и о тех мерах ответственности, которые могут быть применимы к объединениям, нарушающим законодательство. Такими мерами теперь будут являться: письменное предупреждение; приостановление деятельности общественного объединения или союза; ликвидация общественного объединения.

Таким образом, Закон «Об общественных объединениях» регулирует общественные отношения, возникающие в связи с реализацией права граждан на объединение, и определяет принципы образования, регистрации и деятельности общественных объединений, союзов. Из смысла данной статьи также вытекает, что Закон «Об общественных объединениях» имеет приоритетное значение по отношению к иным актам законодательства Республики Беларусь и учредительным документам общественных объединений, союзов.

Общественные объединения и их союзы также осуществляют свою деятельность в соответствии с иными актами законодательства. Согласно определению, содержащемуся в ст. 1 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», акты законодательства – это нормативные правовые акты, составляющие законодательство Республики Беларусь.

Нормативный правовой акт – официальный документ установленной формы, принятый (изданный) в пределах компетенции уполномоченного государственного органа (должностного лица) или путем референдума с соблюдением установленной законодательством Республики Беларусь процедуры, содержащий общеобязательные правила поведения, рассчитанные на неопределенный круг лиц и неоднократное применение.

Законодательство – система нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения.

Определяя юридическую силу нормативных правовых актов, следует отметить, что Конституция Республики Беларусь обладает высшей юридической силой. Законы, декреты, указы и иные акты государственных органов (должностных лиц) принимаются (издаются) на основе и в соответствии с Конституцией Республики Беларусь. В случае расхождения закона, декрета, указа или иного нормативного правового акта с Конституцией Республики Беларусь действует Конституция Республики Беларусь. В случае расхождения декрета или указа с законом закон имеет верховенство лишь тогда, когда полномочия на издание декрета или указа были предоставлены законом.

Законы, декреты, указы имеют большую юридическую силу по отношению к постановлениям палат Парламента – Национального собрания Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь, Пленума Верховного Суда Республики Беларусь, Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь, актам Генерального прокурора Республики Беларусь и иным нормативным правовым актам.

Законы, декреты, указы и постановления Совета Министров Республики Беларусь имеют большую юридическую силу по отношению к нормативным правовым актам министерств, иных республиканских органов государственного управления и Национального банка Республики Беларусь. Кодексы имеют большую юридическую силу по отношению к другим законам. Гражданский кодекс Республики Беларусь имеет большую юридическую силу по отношению к другим кодексам и законам, содержащим нормы гражданского права.

Учредительными документами общественных объединений и их союзов являются устав и учредительный договор.

Для создания и деятельности объединения учредители общественного объединения, союза созывают учредительный съезд, или конференцию, или общее собрание, или иное учредительное собрание, на котором принимают решение о создании общественного объединения, союза, утверждают название и устав общественного объединения, союза и избирают органы общественного объединения, союза. При создании союза его учредителями также заключается учредительный договор.

Учредительным документом общественного объединения является устав общественного объединения. Устав общественного объединения это правовой акт, определяющий порядок деятельности общественного объединения, его высших, выборных органов, условия членства, прав и обязанности членов объединения, порядок прекращения деятельности и т.д. Требования, предъявляемые к положениям устава содержатся в ст. 9 Закона «Об общественных объединениях».

В случае расхождения положений устава общественного объединения с нормами законодательства Республики Беларусь приоритет должен отдаваться последним, т.к. они обладают высшей юридической силой согласно тексту комментируемой статьи Закона «Об общественных объединениях».

Учредительными документами союза являются устав союза и учредительный договор союза. Учредительный договор – это, прежде всего, двухсторонняя или многосторонняя сделка. Она должна удовлетворять требованиям, предъявляемым законодательством к ее участникам, их воле и волеизъявлению, содержанию и форме.

Общественные объединения в отличие от иных форм некоммерческих организаций создаются для реализации конституционного права граждан на объединение. С этой позиции законодательство об общественных объединениях имеет комплексный характер, которое заключается в том, что отношения с участием общественных объединений урегулированы не только и не столько нормами Закона «Об общественных объединениях», гражданского права, но и нормами иных отраслей, по большей части публичного характера (конституционного, административного и др.). Следует указать основные нормативные правовые акты, регулирующие деятельность общественных объединений и их союзов:

- Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. закрепляет основные правовые положения, порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации юридических лиц, формирования и использования имущества некоммерческих организаций, прав и обязанности их учредителей и т.д. Так, согласно ст. 117 ГК общественными и религиозными организациями (объединениями) признаются добровольные объединения граждан, в установленном законодательством порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей. Общественные организации являются некоммерческими организациями. Они вправе осуществлять предпринимательскую деятельность лишь для достижения целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям. Участники (члены) общественных организаций не сохраняют прав на переданное ими этим организациям в собственность имущество, в том числе на членские взносы. Они не отвечают по обязательствам общественных и религиозных организаций, в которых участвуют в качестве их членов, а указанные организации не отвечают по обязательствам своих членов;

- Избирательный кодекс Республики Беларусь от 11 февраля 2000 г. содержит основные положения, определяющие деятельность общественных объединений и их организационных структур в процессе проведения выборов в Республике Беларусь;

- Закон Республики Беларусь «О национальных меньшинствах в Республике Беларусь» от 11 ноября 1992 г. (в новой редакции) закрепляет основные права национальных меньшинств на создание общественных объединений и вступление в действующие общественные объединения. Общественные объединения граждан, относящих себя к национальным меньшинствам, могут создавать культурно-просветительные учреждения;

- Закон Республики Беларусь «О защите прав потребителей» от 9 января 2002 г. позволяет гражданам объединяться на добровольной основе в общественные объединения потребителей, которые осуществляют свою деятельность в соответствии с законодательством. Положения данного Закона также регулируют деятельность общественных объединений потребителей, определяют их основные права в области защиты прав потребителей;

- Закон Республики Беларусь «Об общих началах государственной молодежной политики в Республике Беларусь» от 24 апреля 1992 г. содержит основные принципы деятельности молодежных общественных объединений, правах и гарантиях, закрепленных за ними;
- Указ Президента Республики Беларусь «О дополнительных мерах по упорядочению использования слов "национальный" и "белорусский"» от 31 мая 2005 г. предоставляет право на использование в наименованиях (реквизитах документов или рекламных материалах) общественных объединений слова «белорусский» республиканским общественным объединениям, республиканским союзам (ассоциациям) общественных объединений;
- Указ Президента Республики Беларусь «Об утверждении Порядка учреждения нагрудных знаков государственных организаций, общественных объединений и союзов (ассоциаций) общественных объединений» от 13 апреля 2001 г. закрепляет Порядок учреждения нагрудных знаков государственных организаций, общественных объединений и союзов (ассоциаций) общественных объединений;
- Указ Президента Республики Беларусь «Об образовании Геральдического совета при президенте Республики Беларусь и некоторых мерах по совершенствованию порядка учреждения и государственной регистрации орденов, медалей и официальных геральдических символов» от 7 августа 2002 г.;
- Постановление Кабинета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Порядка осуществления хозяйственной деятельности лицами, не являющимися субъектами хозяйствования» от 6 августа 1996 г. № 513 определяет порядок ведения общественными объединениями хозяйственной деятельности;
- Постановление Министерства юстиции Республики Беларусь «Об утверждении нормативных правовых актов по вопросам оформления и рассмотрения документов, связанных с государственной регистрацией политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений, их союзов (ассоциаций), а также государственной регистрацией и исключением из журнала государственной регистрации, постановкой на учет и снятием с учета их организационных структур» от 30 августа 2005 г. № 48 содержит основные положения характеризующие порядок государственной регистрации общественных объединений и их организационных структур, внесения изменений и дополнений в правоустанавливающие документы, требования, предъявляемые к документам регистрируемых объединений и т.д.;
- Постановление Министерства юстиции Республики Беларусь «Об утверждении Инструкции о государственной регистрации нагрудных знаков государственных органов, государственных организаций и общественных объединений» от 5 июля 2001 г. № 16;
- Постановление Министерства юстиции Республики Беларусь «О некоторых вопросах создания общественных объединений и их союзов (ассоциаций)» от 13 августа 2005 г. № 49;
- Постановление Комитета по архивам и делопроизводству при Совете Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о порядке приема, рассмотрения документов, выдачи заключений и регистрации символики политических партий, профессиональных союзов и других общественных объединений» от 10 декабря 2002 г. № 48 определяет порядок приема и рассмотрения в органах Государственной архивной службы Республики Беларусь документов об учреждении официальной символики политических партий, профессиональных союзов и других общественных объединений, выдачи заключений и внесения символики в Государственный геральдический регистр Республики Беларусь.

1.4 Государство и общественные объединения

Действующее законодательство Республики Беларусь последовательно устанавливает взаимоотношения государства и общественных организаций на конкретных правовых

нормах, определяя критерии и грани таких правоотношений. Так, статья 6 Закона «Об общественных объединениях» четко проводит принцип разграничения деятельности государственных органов и общественных объединений, нормативно обеспечивающий правовое обособление общественных объединений от государства, закрепляющий самостоятельность их создания и функционирования. Однако это не означает отсутствие связи и взаимодействия между государственными органами и общественными объединениями, напротив, обозначив правовые границы их самостоятельности как субъектов правоотношений, закон придает отношениям государства и общественных объединений правовые формы - как в случае их заинтересованного сотрудничества, так и ограничения необоснованного вмешательства в дела друг друга.

Конституция Республики Беларусь (ст. 36) закрепляет положение, согласно которому, «каждый имеет право на свободу объединений». В этом плане свобода деятельности объединений означает самостоятельное осуществление ими своих функций, отсутствие давления на деятельность общественного объединения извне, прежде всего, со стороны государства, недопустимость вмешательства во внутренние дела управления объединением, препятствование ему в осуществлении законных уставных задач.

С другой стороны, граждане, объединяясь, образуют структурные подразделения общества – общественные объединения (организации), через которые они могут реализовывать свои интересы, в том числе и по защите своих прав. Государство, осуществляя задачи установления и поддержания правопорядка, охраны конституционного строя и т.д., должно определить необходимые требования к различным общественным структурам, в том числе и к общественным объединениям. В данной связи одна из обязанностей государства заключается в правовом регулировании деятельности общественных организаций. Устанавливаемые государством по этому поводу нормы являются важной составляющей общего механизма охраны прав и свобод граждан. Такое регулирование происходит в формах правовой регламентации и создания гарантий свободы деятельности общественных объединений, определения возможностей и пределов осуществления ими такой деятельности.

Государство – это единственное объединение людей, которое имеет возможность представлять интересы всего общества. Другое дело – общественное объединение. Оно создается группой граждан для реализации и защиты своих общих интересов. Следовательно, общественное объединение может выступать только от собственного имени и от имени своих членов, а не от имени всех граждан или каких-либо социальных слоев населения.

Устанавливая правовой запрет на вмешательство органов государственной власти в деятельность общественных объединений, а равно и вмешательство общественных объединений в деятельность государственных органов и должностных лиц, Закон «Об общественных объединениях», прежде всего, имеет в виду самостоятельное осуществление ими своих функций в пределах установленной законом компетенции, взаимное признание и уважение правового статуса друг друга в полном объеме, строгое выполнение взаимных прав и обязанностей, предусмотренных в законодательстве. Термин «вмешательство» в этом смысле следует понимать как выход за пределы правовых форм взаимодействия, попытку оказания давления на внутренние механизмы управления, препятствование в осуществлении законных функций и уставных задач.

Употребление термина «вмешательство» носит очевидный негативный смысл, поскольку неизбежно создает неудобства тем, в отношении кого оно осуществляется, предъявляя обязательные для выполнения требования, ограничивая свободу их деятельности. Поэтому закон, предусматривая исключения из запрета на вмешательство, имеет в виду именно то необходимое вмешательство государства, которое требует жестких правовых ограничений и может осуществляться лишь в исключительных случаях и только по основаниям, предусмотренным в законодательстве Республики Беларусь.

Что же касается многочисленных форм гражданского участия в политической жизни и государственном управлении, включая формирование органов власти и контроля за их деятельностью (начиная от получения необходимой информации, находящейся в распоряжении государственных органов и заканчивая проведением митингов и демонстраций), то они ни в коем случае не могут рассматриваться как негативное «вмешательство» в дела государства. Напротив, все формы гражданского политического участия, в том числе через общественные объединения, являются необходимым условием реализации конституционного принципа верховенства народа над властью, устанавливающим, что единственным источником государственной власти в Беларуси является ее народ.

Формы государственного вмешательства в деятельность общественных объединений представляют собой исключения из общего запрета, предусмотренные ст. 7 Закона «Об общественных объединениях». Такие исключения предусмотрены по следующим основаниям: охрана основ конституционного строя, целостности и безопасности государства, общий надзор за соблюдением законодательства Республики Беларусь, контроль за соответствием деятельности общественных объединений их уставным целям и задачам, осуществлением финансовой деятельности.

Поэтому, взяв на себя смелость выражать и защищать интересы одних индивидов, общественное объединение, несомненно, берет на себя юридическое и моральное обязательства уважать достоинство и свободу других людей. Любое объединение должно воспринимать гражданина как конкретную индивидуальность, данность, а не формировать и преобразовывать его в духе собственных идеалов. Взаимоотношения гражданина – члена объединения и самого общественного объединения строятся на общих принципах уважения свободы личности и достоинства человека. В этом плане интерес и свобода объединения всегда вторичны, производны от интересов и свободы индивида. И государство всегда должно четко стоять на страже закона, обеспечивать соблюдение основных прав и свобод человека.

В положениях Закона «Об общественных объединениях» нашли правовое определение не только основания государственного контроля за деятельностью общественных объединений, но и конкретные действия государственных органов по реализации такого контроля, например, «вынесение предупреждения» (ст. 27 Закона), «приостановление деятельности общественного объединения, союза» (ст. 28 Закона) или «подача заявления в суд о ликвидации объединения» (ст. 29 Закона). Это дает общественным объединениям возможность «обратного контроля» за деятельностью государственных органов в этой сфере и, используя право судебной защиты своих интересов, обжалования действий государственных органов через суд.

Деятельность многих общественных формирований в основе своей носит позитивный характер. Она способствует удовлетворению возросших духовных потребностей людей, реализации их творческих возможностей и в конечном итоге оказывает содействие государству в проведении социально-экономических и правовых реформ.

Таким образом, в законе проводится принцип взаимной ответственности общественных объединений и государственных органов по соблюдению законодательства при взаимодействии друг с другом. Основное же содержание статьи 6 Закона «Об общественных объединениях» связано с государственными гарантиями деятельности общественных объединений, с расширением перечня форм их государственной поддержки. В первую очередь, это государственные гарантии соблюдения установленных законом прав общественных объединений всеми субъектами правоотношений, предусматривающей государственную защиту прав и свобод, а, следовательно, и права на объединение.

Кроме того, это законодательное установление особого правового статуса общественных объединений предусматривает возможность предоставления таким объединениям или их отдельным категориям специальных налоговых и иных льгот и преимуществ. Тем самым

государство признает общественно-полезный характер деятельности общественных объединений, особенно таких, как благотворительные, экологические, молодежные, инвалидные и через законодательство предоставляет им дополнительные возможности для реализации их уставных задач.

Что касается прямой государственной поддержки деятельности общественных объединений, ее формы постоянно расширяются и в настоящее время представляют целое направление современной государственной политики. Подтверждением этого является, например, сама формулировка названия закона «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений в Республике Беларусь», направленного на социальное становление, развитие и самореализацию детей и молодежи в общественной жизни страны.

Причем, государственная поддержка молодежных и детских объединений осуществляется исходя из основных направлений государственной молодежной политики в соответствии с принципами: приоритета общих гуманистических и патриотических ценностей в деятельности молодежных и детских объединений; равенства прав на государственную поддержку молодежных и детских объединений; признания самостоятельности молодежных и детских объединений и их права на участие в определении мер государственной поддержки; гласности в оказании государственной поддержки.

Государственная поддержка общественных объединений может осуществляться без прямой передачи им дополнительных материальных ресурсов путем информационного обеспечения и подготовки кадров для работы в этих объединениях. Однако не меньшее значение имеет и прямая материальная и финансовая поддержка, возможность использования на эти цели средств государственного бюджета. Существующая государственная политика поддержки общественных объединений направлена на:

а) содействие функционированию и развитию объединений, осуществления и усовершенствования ими уставной деятельности (предоставление льгот налогового и неналогового характера, бюджетное финансирование, безвозмездная передача имущества в собственность общественных объединений, информационная и консультационная помощь);

б) привлечение общественных объединений к разработке и реализации государственных программ (размещение заказов на выполнение социальных услуг; координация деятельности и совместная разработка мероприятий по патриотическому воспитанию молодежи).

По механизму правового осуществления такой поддержки, каждая из этих форм представляет собой различные виды гражданско-правовых договоров, а с точки зрения содержания отношений между общественными объединениями и государством, они различаются по степени инициативы участников этих отношений. В случае получения государственных субсидий - инициатива объединений максимальна, поскольку в этом случае государство, обладая бюджетными ресурсами на решение социальных задач и определяя их приоритетность, может выделить часть из этих ресурсов под определенные проблемы, например «забота об одиноких и престарелых», или «борьба с наркоманией» и объявить обществу, что готово потратить их на программы, которые будут разрабатываться и осуществляться общественными объединениями. При этом, общественные объединения, составляя свои заявки, самостоятельно предлагают, что именно нужно сделать в этой сфере и каким образом, сколько на это необходимо денег и какой результат оправдывает сделанные вложения.

Например, существующее законодательство предоставило общественным объединениям потребителей право предъявлять иски в суды о признании действий продавцов противоправными в отношении неопределенного круга потребителей и прекращения этих действий. Указанная деятельность служит защитой прав широкого круга граждан, причем их отношения с данным объединением могут быть формально никак не оформлены.

Большинство государственных некоммерческих организаций созданы для решения тех же самых задач, с которыми повседневно имеют дело республиканские и местные органы власти. Это забота о малообеспеченных, больных, социально неблагополучных гражданах, содействие воспитанию и образованию детей и подростков, сохранение и развитие культуры, реальная защита прав и свобод граждан и многое другое из того, что не может быть обеспечено на чисто коммерческой, рыночной основе. Существование общественных объединений, прежде всего тем и обусловлено, что наиболее активные члены общества стремятся внести свой вклад в решение стоящих перед ними проблемами, не только выполняя прямые обязанности, возлагаемые государством на всех граждан, но и делая нечто «сверх обязанностей», добровольно.

В ряде случаев общественные организации действуют успешнее и экономичнее, чем государственные учреждения. Это убедительно показывают исследования, проводившиеся во многих странах. В результате государству нередко оказывается выгоднее передавать средства общественным объединениям, разумеется, в обмен на четкие, конкретные и контролируемые обязательства с их стороны, чем создавать дополнительные организации самому. Ярким примером тому могут служить Указы Президента Республики Беларусь № 335 «О республиканских государственно-общественных объединениях» и № 336 «Вопросы Белорусского оборонного спортивно-технического общества», направленные на содействие укреплению обороны Республики Беларусь и повышения эффективности решения государственно значимых задач по патриотическому, физическому воспитанию граждан и их подготовке к военной службе.

Сотрудничество всех институтов общества позволяет объединить финансовые и властные полномочия государства с творческим потенциалом и человеческими ресурсами общественных объединений с целью наиболее эффективного решения социальных проблем. Взаимодействие государственных органов и общественных объединений возможно в самых различных формах: сотрудничество в области формирования, выявления общественного мнения и социальных потребностей; совместная деятельность по привлечению широких слоев населения для решения общественных проблем, повышению активности граждан; создание социальных институтов гражданского общества как необходимого элемента построения сильного и правового государства. В основе отношений государственных органов и общественных объединений должна лежать идея социального партнерства, ставящая перед собой задачу защиты культурных, экономических, социальных интересов граждан Республики Беларусь.

1.5 Ограничения при создании и деятельности общественных объединений

Право на объединение, как и другие права и свободы граждан, не является абсолютным правом. Международное право и конституции многих зарубежных стран допускают законные ограничения на создание и деятельность различных (в большей своей части экстремистских, террористических, антиконституционных, профашистских) объединений. Согласно ст. 22 Международного пакта о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г., права на свободу ассоциаций не подлежат 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. Допускаются законные ограничения на свободу ассоциаций для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции.

Такое же ограничение содержится и в Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., где предусматривается, что осуществление таких прав, как права на свободу мирных собраний и на свободу ассоциаций с другими не

подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые установлены законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного спокойствия, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, защиты здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Также ст. 11 настоящей Конвенции не препятствует введению законных ограничений на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции и государственного управления.

Ограничение на создание и деятельность общественных объединений содержится и в ст. 5 Конституции Республики Беларусь. Так, «запрещается создание и деятельность политических партий, а равно других общественных объединений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя либо ведущих пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды».

В сущности ч. 1 комментируемой статьи содержит идентичное положение на запрет создания и деятельности общественных объединений, союзов. Указание в тексте Закона «Об общественных объединениях» на правовые ограничения создания и деятельности общественных объединений и их союзов обусловлены, прежде всего, местом и ролью общественных организаций в жизни общества и государства. Таким образом, положения статьи 7 Закона «Об общественных объединениях» вписываются в общий контекст законодательства, обеспечивающего с помощью системы запретов стабильность развития государства, его устойчивость и безопасность граждан.

1. Ограничения, связанные с насильственным изменением конституционного строя. Конституционный строй – это государственный и общественный строй, статус личности, базовые ценности и принципы, закрепленные Конституцией Республики Беларусь. Всякая деятельность общественных организаций, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя должна быть запрещена, т.к. подобные объединения игнорируют правила законного изменения конституционного строя и делают расчет на насильственный захват власти, государственный переворот, нарушение территориальной целостности государства и т.д. Насильственное изменение конституционного строя Республики Беларусь предполагает как полную его замену, так и частичные изменения (например, упразднение или введение отдельных институтов в системе государственной власти) вопреки положениям Конституции.

Следует также отметить, что лица, осуществляющие подобную незаконную деятельность при определенных условиях могут быть привлечены к уголовной ответственности по ст. 361 УК (Призывы к свержению или изменению конституционного строя Республики Беларусь или к совершению преступлений против государства).

2. Ограничения, связанные с деятельностью организаций, ведущих пропаганду войны. Создание и деятельность таких объединений ведет к подрыву безопасности государства, его территориальной целостности, дестабилизации экономической и политической системы, правопорядка и законности. Нередко, организации, ведущие пропаганду войны создают вооруженные отряды и военизированные формирования.

Общественная опасность создания и деятельности объединений, ведущих пропаганду войны заключается в том, что такие действия формируют в обществе социально-психологическую атмосферу нарушения мирных отношений между государствами, морального оправдания и готовности к ведению агрессивной войны. Деятельность общественных объединений и союзов, ставящих перед собой такие цели носит не только незаконный характер, но и влечет уголовную ответственность.

3. Ограничения, связанные с разжиганием социальной вражды. Деятельность общественных объединений, ставящих целью социальную вражду, нередко направлена на столкновение друг с другом различных социальных слоев и групп населения (рабочих, служащих, ветеранов, молодежи и т.п.). Не случайно по этому поводу Закон Республики Беларусь «Об общих началах государственной молодежной политики в Республике Беларусь» от 24 апреля 1992 г. устанавливает запрет на подобного рода деятельность. Так,

не допускается прямое или косвенное принуждение молодых граждан к вступлению в молодежные объединения, а также запрещение на участие в их деятельности, основанное на использовании их зависимого положения. Лица, виновные в нарушении этих принципов, несут ответственность в порядке, предусмотренном законодательством. Ни одно молодежное объединение не вправе претендовать на монопольное выражение интересов и потребностей всей молодежи республики.

Наличие в уставах общественных объединений разного рода положений о защите идей социальной справедливости не может рассматриваться как призыв к разжиганию социальной розни.

4. Ограничения, связанные с национальной враждой. Конституция Республики Беларусь устанавливает, что государство регулирует отношения между социальными, национальными и другими общностями на основе принципов равенства перед законом, уважения их прав и интересов (ст. 14). Деятельность, связанная с разжиганием национальной вражды и розни создает серьезную угрозу для мира и безопасности человечества. Уставная деятельность таких организаций может выражаться в унижении национальной чести и достоинства, издевательства над культурой, традициями, историей определенной нации, ведении дискриминационного отношения к определенной нации.

Закон Республики Беларусь «О национальных меньшинствах в Республике Беларусь» в редакции от 5 января 2004 г. запрещает создание и деятельность общественных объединений граждан, относящих себя к национальным меньшинствам, если это противоречит законодательству Республики Беларусь об общественных объединениях, а также если указанные общественные объединения организационно связаны либо являются частью политической организации иностранного государства.

5. Ограничения, относящиеся к разжиганию религиозной вражды. В соответствии со ст. 31 Конституции каждый имеет право самостоятельно определять свое отношение к религии, единолично или совместно с другими исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, выражать и распространять убеждения, связанные с отношением к религии, участвовать в отправлении религиозных культов, ритуалов, обрядов, не запрещенных законом. Более того, все религии и вероисповедания равны перед законом. Запрещается деятельность религиозных организаций, их органов и представителей, которая направлена против суверенитета Республики Беларусь, ее конституционного строя и гражданского согласия либо сопряжена с нарушением прав и свобод граждан, а также препятствует исполнению гражданами их государственных, общественных, семейных обязанностей или наносит вред их здоровью и нравственности. Деятельность религиозных организаций регулируется Законом Республики Беларусь «О свободе совести и религиозных организациях» от 31 октября 2002 г.

6. Ограничения, связанные с разжиганием расовой вражды и розни. Статья 20 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. запрещает всякое выступление в пользу национальной, расовой и религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию. Деятельность общественных объединений, ставящих перед собой такие цели, может выражаться в распространении сведений, призывов или совершении иных действий, формирующих чувства отчуждения, недовольства, озлобленности и мести у людей разных рас. За разжигание расовой, национальной или религиозной вражды и розни установлена уголовная ответственность.

Как ограничение деятельности общественных объединений и союзов необходимо рассматривать приостановление их деятельности в период чрезвычайного или временного положения. Так, согласно Закону Республики Беларусь «О военном положении» от 13 января 2003 г. мерами по обеспечению режима военного положения являются: ограничение или приостановление деятельности политических партий, иных общественных объединений и других организаций, в том числе иностранных и международных (ст. 12 Закона). Такие меры принимаются на основании указа Президента

Республики Беларусь о введении военного положения в период действия военного положения.

В соответствии со ст. 13 Закона Республики Беларусь «О чрезвычайном положении» от 24 июня 2002 г. в случае введения чрезвычайного положения при наличии беспорядков, сопровождающихся насилием либо угрозой насилия со стороны группы лиц и организаций, в результате которых возникает опасность для жизни и здоровья людей, территориальной целостности и существования государства, на территории, на которой вводится чрезвычайное положение, указом Президента Республики Беларусь о введении чрезвычайного положения может быть приостановлена деятельность политических партий и иных общественных объединений, преследующих политические цели, которые препятствуют устранению обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения.

Применяя положения статьи 7 Закона «Об общественных объединениях» необходимо каждый раз четко оценивать, насколько цели или действия общественных объединений, союзов не соответствуют конституционным нормам, устанавливающим такой запрет. Нередки случаи, когда объединения, зафиксировав в своих уставах законные способы деятельности и не противоречащие законодательству цели, на практике нарушают их, формулируя иные. Такая деятельность общественных объединений является незаконной и подлежит пресечению. Вместе с тем любые ограничения, связанные с созданием и деятельностью общественных объединений должны соответствовать конституционно значимым целям, т.е. быть конституционно обусловлены.

Деятельность незарегистрированных (не прошедших регистрацию, непорегистрированных, ликвидированных по решению суда, самоликвидированных, тайных организаций и т.д.) общественных объединений и союзов на территории Республики Беларусь запрещается. Осуществление такой деятельности влечет административную ответственность. Так, ст. 167-10 КоАП установлена ответственность за деятельность от имени незарегистрированных или непорегистрированных политических партий, профессиональных союзов или иных общественных объединений.

Подобного рода деятельность может быть осуществлена в любой форме (выпуск брошюр, газет, проведение митингов, уличных шествий, лекций, семинаров, участие в судебных заседаниях и т.п.). Главное чтобы она (деятельность) отражала суть деятельности общественных объединений, союзов, которую бы лица, представляющие такие организации осуществляли, если бы представляемая организация была зарегистрирована в надлежащем порядке.

Наряду с этим, следует иметь в виду, что согласно п.11 Положения о порядке открытия и деятельности в Республике Беларусь представительств иностранных организаций, утв. постановлением Совета министров Республики Беларусь от 22 июля 1997 г. № 929 «деятельность иностранных организаций на территории Республики Беларусь без открытия представительства запрещена».

Версия для печати