

Обоснование необходимости
принятия Закона Республики Беларусь «Об изменении законов по
вопросам деятельности политических партий и других общественных
объединений» (далее – проект Закона)

1. Цель и правовые основания подготовки проекта.

Проект Закона подготовлен во исполнение пункта 22 плана подготовки законопроектов на 2019 год, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 4 января 2019 г. № 4.

2. Обоснованность выбора вида нормативного правового акта – абзац третий пункта 1 статьи 33 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах».

3. Предмет правового регулирования структурных элементов проекта, изменяющих существующее правовое регулирование соответствующих общественных отношений, информация об изменении концептуальных положений законодательства, институтов отрасли (отраслей) законодательства и правовых последствиях такого изменения.

Проектом Закона предлагается внесение изменений в Закон Республики Беларусь от 4 октября 1994 г. № 3254-ХП «Об общественных объединениях» и Закон Республики Беларусь от 5 октября 1994 г. № 3266-ХП «О политических партиях».

Осуществлялась работа по следующим направлениям:

анализ международной практики по вопросам, связанным с деятельностью общественных объединений, политических партий, их организационных структур, союзов;

создание условий, упрощающих порядок создания и деятельности общественных объединений, политических партий, их организационных структур, союзов общественных объединений, политических партий (далее по тексту – союзов).

Рабочей группой прорабатывались предложения, результаты обобщения которых нашли отражение в проекте Закона, направленном на совершенствование подходов к процессу создания и деятельности общественных объединений, политических партий, их организационных структур, союзов, использованию современных технологий при проведении ими своих мероприятий, взаимодействию с регистрирующими органами, упрощению получения юридического адреса, распределению получаемых финансовых средств, повышению прозрачности их деятельности и др.

Политические партии являются некоммерческими организациями и, по своей сути, видом общественных объединений с политическими целями. В этой связи значимая часть изменений, предусмотренных проектом Закона, касается как общественных объединений, так и по аналогии – политических партий. Так, проектом Закона в Законах

Республики Беларусь от 4 октября 1994 г. № 3254-ХП «Об общественных объединениях» и от 5 октября 1994 г. № 3266-ХП «О политических партиях» предусматриваются следующие ключевые направления совершенствования законодательства в сфере создания и деятельности общественных объединений и политических партий.

1. Проект Закона предполагает уменьшение количества учредителей, необходимого для создания и деятельности республиканского общественного объединения с 50 до 40 человек, а политической партии с 1000 до 800 человек.

Эти положения направлены на упрощение процедуры создания и деятельности республиканских и местных общественных объединений.

2. В целях упрощения деятельности общественных объединений, политических партий, союзов проектом Закона предусматривается возможность проведения заседаний их высших и руководящих органов в режиме онлайн (в режиме аудио-, видео- конференции с использованием современных средств коммуникации).

3. Проект Закона предусматривает закрепление положения о том, что при соблюдении порядка обжалования решений органов общественных объединений, политических партий, союзов их члены могут обжаловать решения высших органов этих организаций в судебном порядке.

4. Проектом Закона предусматривается, что названия организационных структур общественных объединений, политических партий должны содержать указания на территориальный или иной принцип (для политических партий – на указание территории), по которому они созданы.

5. Проект Закона предусматривает отмену государственной регистрации органами юстиции гимнов, значков, вымпелов и галстуков общественных объединений, политических партий, союзов. Это обусловлено отсутствием обоснованной необходимости государственной регистрации данной атрибутики органами юстиции. Данная процедура также не является востребованной среди общественных объединений и политических партий. За 2018 – 2019 годы в Министерство юстиции не было подано ни одного заявления о государственной регистрации данного вида символики.

При этом государственная регистрация символики (которая, как правило, служит основой для изображений значков, вымпелов и галстуков) – флагов, эмблем, нагрудных и опознавательных знаков общественных объединений, политических партий, союзов является востребованной и по-прежнему осуществляется в соответствии с законодательством о государственной регистрации официальных геральдических символов.

6. С учетом развития информационных технологий и информатизации общества проект Закона предусматривает возможность подачи пакета документов для государственной регистрации общественных объединений, политических партий, их организационных структур, союзов, а также изменений и (или) дополнений, внесенных в уставы этих организаций, в электронном виде.

7. Проектом Закона предусматривается сокращение информации, предоставляемой в регистрирующий орган. Так, во всех списках учредителей и членов общественных объединений, политических партий, союзов проектом Закона отменяется необходимость указания домашнего и рабочего телефонов: вместо этого предусматривается необходимость указания лишь номера контактного телефона (то есть телефона, по которому можно связаться с соответствующим гражданином).

8. В органы юстиции поступают многочисленные обращения по вопросу, связанному с затруднениями в получении и оплате юридических адресов общественных объединений, политических партий, их организационных структур, союзов. В этой связи проектом Закона предусматривается положение о том, что местом нахождения руководящего органа общественного объединения, политической партии, их организационных структур, союза может являться место работы руководителя общественного объединения, политической партии, их организационной структуры, союза при получении на то письменного согласия руководителя юридического лица, работником которого является руководитель общественного объединения, политической партии, их организационной структуры, союза. Это положение проекта Закона в ряде случаев упростит для общественных объединений, политических партий, их организационных структур, союзов вопрос получения юридических адресов.

9. Для того, чтобы органы юстиции имели возможность полноценно работать с персональными данными физических лиц, предоставляемыми общественными объединениями, политическими партиями, их организационными структурами, союзами в случаях, предусмотренных Законами Республики Беларусь «Об общественных объединениях» и «О политических партиях», проектом Закона им (органам юстиции) предоставляется право получать, обрабатывать и хранить персональные данные физических лиц без их письменного согласия, а также осуществлять последующую передачу этих данных государственным органам и другим организациям, в порядке, установленном законодательством, в связи с выполнением функций и задач, возложенных на соответствующие органы юстиции данным Законом.

10. Проектом Закона определяется порядок выдачи дубликата свидетельства о государственной регистрации, устава общественного объединения и политической партии, свидетельства о государственной

регистрации, постановке на учет их организационных структур, свидетельства о государственной регистрации, устава союзов.

13. В практике деятельности общественных объединений, политических партий, союзов случается, что большая часть их денежных средств используется на заработную плату штатных сотрудников этих организаций, премии и другие выплаты. Указанное свидетельствует о злоупотреблениях со стороны данных работников и противоречит самой сути данных организаций и принципам, в соответствии с которыми они созданы.

В этой связи в проекте Закона закрепляется положение, согласно которому сумма расходов общественного объединения, политической партии, союза на оплату труда работников общественного объединения, политической партии, союза не может превышать определенного процента от суммы всех доходов соответствующей организации за отчетный период. При этом сумма расходов на заработную плату не может быть ниже размера минимальной заработной платы по стране.

12. В связи с тем, что Министерство юстиции и главные управления юстиции облисполкомов и Мингорисполкома не осуществляют контроль за финансово-хозяйственной деятельностью общественных объединений, политических партий, их организационных структур, союзов, проектом Закона предусматривается исключение, в соответствии с которым соответствующие регистрирующие органы осуществляют контроль за соответствием деятельности данных организаций, их организационных структур Конституции Республики Беларусь, иным актам законодательства и их уставам, кроме контроля за их финансово-хозяйственной деятельностью.

При этом контроль за финансово-хозяйственной деятельностью общественных объединений, политических партий, их организационных структур, союзов осуществляется государственными органами и иными государственными организациями в пределах их компетенции в соответствии с действующей редакцией Закона.

13. В целях повышения прозрачности в деятельности общественных объединений, политических партий, союзов проект Закона предполагает введение нормативного предписания, согласно которому эти организации обязаны ежегодно до 1 марта размещать информацию о своей деятельности, включая финансовую отчетность, в свободном доступе, в том числе в средствах массовой информации и (или) на своих интернет-сайтах.

В Закон Республики Беларусь от 4 октября 1994 г. № 3254-ХП «Об общественных объединениях» проектом Закона предлагаются следующие изменения, которые не связаны с корректировкой Закона Республики Беларусь «О политических партиях».

1. В проекте Закона меняются подходы к условиям создания и деятельности общественных объединений, имеющих различный статус. В частности, предусматривается возможность осуществления деятельности на всей территории Республики Беларусь для общественных объединений, имеющих как республиканский так и местный статус. Основными различиями между республиканскими и местными общественными объединения в соответствии с предложенным проектом Закона будут являться различное минимальное количество учредителей и членов, необходимость для республиканских общественных объединений иметь представительство учредителей и членов в большинстве областей (городе Минске), а также необходимость для республиканских общественных объединений иметь наличие организационных структур в большинстве областей (городе Минске).

При этом речь идет о создании любых организационных структур: областных, районных, городских; как наделенных, так и не наделенных правами юридического лица.

Предусматривается, что в случае невыполнения данного требования республиканское общественное объединение должно принять меры к изменению своего статуса (например, изменение статуса республиканского общественного объединения на местное).

При этом законопроектом предусматривается, что норма вводимая данным законопроектом, предусматривающая необходимость для республиканских общественных объединений иметь наличие организационных структур в большинстве областей (городе Минске), будет распространять свое действие только на республиканские общественные объединения, созданные после вступления в силу настоящего Закона.

2. Для международных общественных объединений проектом Закона предусматривается обязанность создания (в шестимесячный срок со дня их государственной регистрации) организационной структуры (организационных структур) не только на территории иностранного государства, но и на территории Республики Беларусь.

3. Проектом Закона предусматривается декларативное положение о том, что государство может оказывать общественным объединениям информационную, методическую и иную поддержку, в том числе в форме государственного социального заказа. Содержание данного положения обусловлено необходимостью привлечения внимания государственных органов и должностных лиц к возможности выполнения общественными объединениями мероприятий государственного социального заказа.

4. Для учредителей (членов) местных общественных объединений исключается требование о том, что они должны проживать на территории двух либо более административно-территориальных единиц

территории, на которую будет распространяться деятельность этого общественного объединения.

5. Проектом Закона предусматривается закрепление перечня документов, подаваемых для государственной регистрации изменений и (или) дополнений, внесенных в устав общественного объединения в связи с изменением его статуса.

7. Проектом Закона предусматривается декларативное положение о том, что общественные объединения имеют право участвовать в работе общественных консультационных советов, создаваемых при государственных органах.

8. В целях упрощения практического взаимодействия государственных органов и общественных объединений, налаживания их более тесного сотрудничества, повышения востребованности общественных объединений проектом Закона предусматривается закрепление положения о том, что общественные объединения могут выполнять работы, оказывать услуги для государственных нужд на договорной основе без образования коммерческих организаций и (или) участия в них.

9. Для упрощения процедуры учета организационных структур общественных объединений данным законопроектом предусмотрены возможность делегирования главными управлениями юстиции облисполкомов (Минского горисполкома), городскими исполнительными и распорядительными органами своих полномочий как регистрирующего органа соответствующим администрациям районов в городах.

4. Результаты анализа:

4.1. актов законодательства, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения.

При подготовке проекта проведен анализ законодательства Республики Беларусь, относящегося к предмету правового регулирования проекта Закона, и практики его применения. Противоречий действующим нормативным правовым актам не выявлено. Проект Закона соответствует законодательству Республики Беларусь;

4.2. актов законодательства иностранных государств, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения.

4.3. международных договоров Республики Беларусь и иных международно-правовых актов, содержащих обязательства Республики Беларусь, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения – проект Закона не затрагивает международных договоров Республики Беларусь и иных международно-правовых актов, содержащих обязательства Республики Беларусь;

4.4. на предмет соответствия проекта международным договорам и иным международно-правовым актам, относящимся к соответствующей сфере правового регулирования – отсутствие таковых.

5. Информация, отражаемая в соответствии с Законом Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-З «О международных договорах Республики Беларусь», проект Закона не относится к сфере регулирования названного Закона.

6. Результаты научных исследований в области права, публикации в средствах массовой информации, глобальной компьютерной сети Интернет, обращения граждан и юридических лиц, относящиеся к предмету правового регулирования проекта.

Подготовка проекта Закона осуществлялась, в том числе, с учетом собственного опыта взаимодействия с общественными объединениями, политическими партиями, их организационными структурами, союзами публикаций в глобальной сети Интернет и переписки с государственными органами по вопросам деятельности данных организаций и их организационных структур.

7. Всесторонний и объективный прогноз предполагаемых последствий принятия (издания) нормативного правового акта, в том числе соответствие проекта социально-экономическим потребностям и возможностям общества и государства, целям устойчивого развития, а также результаты оценки регулирующего воздействия.

Целью принятия Закона Республики Беларусь «Об изменении законов по вопросам деятельности политических партий и других общественных объединений» является совершенствование правового регулирования деятельности общественных объединений, политических партий, их организационных структур, союзов; его принятие будет способствовать развитию гражданского общества в Республике Беларусь.

8. Информация о результатах публичного обсуждения проекта и рассмотрения поступивших при этом замечаний и (или) предложений. Проект Закона обсуждался на заседаниях рабочей группы, созданной для подготовки данного законопроекта, в которую входят представители государственных органов, депутаты, представители общественных объединений и политических партий. Проект закона будет выноситься на общественное обсуждение.

9. Краткое содержание изменений, подлежащих внесению в нормативные правовые акты, проектов, подлежащих подготовке, а также перечень нормативных правовых актов (их структурных элементов), подлежащих признанию утратившими силу в связи с принятием нормативного правового акта.

В связи с принятием данного Закона на уровне Совета Министров Республики Беларусь будет необходимо установить:

порядок и особенности представления электронных документов и

порядок их рассмотрения регистрирующим органом, представляемых для государственной регистрации общественного объединения, политической партии, их организационных структур, союза, изменений и (или) дополнений, внесенных в устав указанных организаций;

состав сведений, включаемых в информацию о деятельности общественного объединения, политической партии, союза в рамках ежегодного (до 1 марта) размещения информации о своей деятельности, включая финансовую отчетность, в свободном доступе, в том числе в средствах массовой информации и (или) на своих интернет-сайтах.

На уровне Министерства юстиции необходимо внесение изменений в Инструкцию о порядке оформления и рассмотрения документов, связанных с государственной регистрацией, ликвидацией политических партий, иных общественных объединений, их союзов (ассоциаций), утвержденную постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 30.08.2005 № 48 «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 организационных структур профессиональных союзов».

Министр юстиции
Республики Беларусь

О.Л.Слижевский

_____ 2019 г.