Административное законодательство: новые нормы для активистов и организаций гражданского общества

Центр правовой трансформации (Lawtrend)

1 марта 2021 г. согласно Закону Республики Беларусь от 6 января 2021 г. № 93-З вводятся в действие новые Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях (КоАП) и Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях (ПиКоАП).

Основные нормативные новеллы внесены в Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях и в гораздо меньшей степени затронули Процессуально-исполнительный кодекс об административных правонарушениях. С одной стороны, административная ответственность, согласно новому КоАП, по многим правонарушениям смягчена, а порядок привлечения физических и юридических лиц, а также индивидуальных предпринимателей к административной ответственности упрощен. В отношении некоторых правонарушений, в том числе касающихся некоммерческих организаций, ответственность упразднена, например, с 1 марта исключена ответственность за нарушение должностным лицом или кассиром организации порядка ведения кассовых операций. В тоже время в отношении некоторых составов административных правонарушений, которые касаются общественного порядка либо предпринимательской сферы (например, в сфере свободы собраний, налогообложения и т.п.) подходы законодателя не только остались прежними, но были в значительной степени ужесточены.

Центр правовой трансформации (Lawtrend) подготовил анализ наиболее значимых норм нового законодательства, которые могут затронуть организации гражданского общества и гражданских активистов.

© Центр правовой трансформации, 2021 www.lawtrend.org

1. Новеллы в системе взысканий

Среди основных новелл КоАП – введение профилактических и предупредительных мер. При этом ст. 1.4. КоАП устанавливает, что административное взыскание может налагаться при отсутствии достаточных оснований применения профилактических мер воздействия и должно быть соразмерным тяжести совершенного административного правонарушения и соответствовать цели его наложения. В целях предупреждения новых административных правонарушений к лицу, совершившему правонарушение, могут быть применены следующие профилактические меры воздействия (ст. 5.1. КоАП):

- устное замечание;
- предупреждение;
- меры воспитательного воздействия.

Устное замечание подразумевает разъяснение физлицу противоправного характера и общественной вредности совершенного им административного правонарушения и предостережение о недопустимости противоправного поведения с его стороны.

Предупреждение заключается в письменном предостережении лица, совершившего административное правонарушение, о недопустимости противоправного поведения с его стороны и последствиях повторного совершения административного правонарушения.

Меры воспитательного воздействия применяются в отношении несовершеннолетних, которые совершили административное правонарушение.

В новом КоАП правонарушения разделены по категориям в зависимости от степени общественной вредности и тяжести последствий на:

- административные проступки;
- значительные административные правонарушения;
- грубые административные правонарушения.

При этом характер применяемых мер воздействия зависит от категории совершенного деяния.

Согласно ст. 6.2. КоАП появился новый вид административного наказания — «общественные работы» (в старом КоАПе содержался такой вид административного наказания, как «исправительные работы»). При этом понятия исправительные и общественные работы существенно отличаются друг от друга. Исправительные работы - выполнение функций по месту основной работы гражданина на срок от одного до двух месяцев с удержанием из заработка в доход государства двадцати процентов. Общественные работы в свою очередь заключаются в выполнении физическим лицом в свободное от основной работы, службы или учебы время бесплатных работ, направленных на достижение общественно полезных целей. Общественные работы устанавливаются на срок от восьми до шестидесяти часов и выполняются не более четырех часов в день и могут налагаться судом при наличии

согласия физического лица, совершившего административное правонарушение, на их применение.

Ст. 6.4. КоАП установила новые максимальные пределы размера штрафов для физических лиц. Согласно новым нормам максимальный размер штрафа, исчисляемого в базовых величинах, налагаемого на физическое лицо, – не может превышать 30 базовых величин (ранее 50), а за правонарушения, посягающие на права и свободы человека и гражданина, правонарушения в области финансов, рынка ценных бумаг и банковской деятельности, в области предпринимательской деятельности, в области связи и информации, против безопасности движения и эксплуатации транспорта, а также против порядка налогообложения, порядка управления – 200 базовых величин. Кроме того, в КоАП введено новое правило, допускающее наложение штрафа в размере меньше нижнего предела, предусмотренного санкцией нормы об ответственности (ст. 7.8. КоАП).

Также изменяются сроки, в течение которых человек считается подвергнутым административному взысканию. Согласно старому КоАП лицо считается не подвергавшимся административному взысканию по истечении одного года после исполнения административного взыскания. В новом КоАП заложен дифференцированный подход. Годичный срок сохраняется только для лиц, совершивших грубое административное правонарушение. Лицо, совершившее административный проступок, не будет считаться подвергавшимся взысканию со дня исполнения наложенного взыскания (к примеру, уплаты штрафа), а значительное административное правонарушение — по истечении шести месяцев.

2. Изменение мер административного взыскания

2.1. Ответственность за нарушение законодательства о массовых мероприятиях

Существенные изменения внесли в известную статью 23.34 (теперь это статья 24.23 КоАП). Существенно ужесточили ответственность за участие в несанкционированных массовых мероприятиях, увеличили штрафы и срок административного ареста.

Так, максимальный размер штрафа по этой статье увеличили с 30 до 100 базовых величин[1], а при повторном привлечении - до 200 базовых величин (было 50 базовых величин).

Максимальный срок административного ареста за участие в несанкционированных массовых мероприятиях по-прежнему составляет 15 суток. Однако за повторное в течение года участие в несанкционированном массовом мероприятии может быть наложен административный арест от 15 до 30 суток. При этом 30 суток — максимально возможный срок административного ареста, даже если совершено сразу несколько правонарушений (раньше было 25 суток).

Также из статьи исключена такая мера административного взыскания, как предупреждение. При этом введен новый вид административного взыскания — общественные работы.

[1] Базовая величина с 1 января 2021 года равна 29 беларусским рублям

© Центр правовой трансформации, 2021 www.lawtrend.org

КоАП 2021 года	КоАП 2003 года
Статья 24.23. Нарушение порядка организации или проведения массовых мероприятий	**Статья 23.34.** Нарушение порядка организации или проведения массовых мероприятий
1. Нарушение установленного порядка проведения собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации, пикетирования, иного массового мероприятия, совершенное участником таких мероприятий, а равно публичные призывы к организации или проведению собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации, пикетирования, иного массового мероприятия с нарушением установленного порядка их организации или проведения, совершенные участником таких мероприятий либо иным лицом, – влекут наложение штрафа в размере **до ста базовых величин, или общественные работы,** или административный арест.	1. Нарушение установленного порядка проведения собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации, пикетирования, иного массового мероприятия, совершенное участником таких мероприятий, а равно публичные призывы к организации или проведению собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации, пикетирования, иного массового мероприятия с нарушением установленного порядка их организации или проведения, совершенные участником таких мероприятий либо иным лицом, если в этих деяниях нет состава преступления, – влекут **предупреждение**, или наложение штрафа в размере до тридцати базовых величин, или административный арест.
2. Нарушение установленного порядка организации или проведения собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации, пикетирования, иного массового мероприятия, а равно публичные призывы к организации или проведению собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации, пикетирования, иного массового мероприятия с нарушением установленного порядка их организации или проведения, совершенные организатором таких мероприятий, – влекут наложение штрафа в размере от двадцати **до ста пятидесяти базовых величин, или общественные работы,** или административный арест, а на юридическое лицо – от двадцати до **двухсот базовых величин.**	2. Нарушение установленного порядка организации или проведения собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации, пикетирования, иного массового мероприятия, а равно публичные призывы к организации или проведению собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации, пикетирования, иного массового мероприятия с нарушением установленного порядка их организации или проведения, **если в этих деяниях нет состава преступления,** совершенные организатором таких мероприятий, – влекут наложение штрафа в размере от двадцати до сорока базовых величин или административный арест, а на юридическое лицо – от двадцати до ста базовых величин.
3. Деяния, предусмотренные частью 1 настоящей статьи, совершенные повторно в течение одного года после наложения административного взыскания за такие же	3. Деяния, предусмотренные частью 1 настоящей статьи, совершенные повторно в течение одного года после наложения административного взыскания за такие же

© Центр правовой трансформации, 2021 www.lawtrend.org

нарушения, – влекут наложение штрафа в размере от двадцати **до двухсот базовых величин, или общественные работы,** или административный арест.	нарушения, – влекут наложение штрафа в размере от двадцати до пятидесяти базовых величин или административный арест.
4. Деяния, предусмотренные частью 2 настоящей статьи, совершенные повторно в течение одного года после наложения административного взыскания за такие же нарушения, – влекут наложение штрафа в размере от двадцати **до двухсот базовых величин, или общественные работы,** или административный арест, а на юридическое лицо – от двадцати до двухсот базовых величин.	3^1. Деяния, предусмотренные частью 2 настоящей статьи, совершенные повторно в течение одного года после наложения административного взыскания за такие же нарушения, – влекут наложение штрафа в размере от двадцати до пятидесяти базовых величин или административный арест, а на юридическое лицо – от двадцати до двухсот базовых величин.
5. Деяния, предусмотренные частью 1 настоящей статьи, совершенные за вознаграждение, – влекут наложение штрафа в размере от тридцати **до двухсот базовых величин, или общественные работы**, или административный арест.	4. Деяния, предусмотренные частью 1 настоящей статьи, совершенные за вознаграждение, – влекут наложение штрафа в размере от тридцати до пятидесяти базовых величин или административный арест.
6. Деяния, предусмотренные частью 2 настоящей статьи, сопровождающиеся выплатой вознаграждения за участие в собрании, митинге, уличном шествии, демонстрации, пикетировании, – влекут наложение штрафа в размере от сорока **до двухсот базовых величин, или общественные работы,** или административный арест, а на юридическое лицо – от двухсот пятидесяти до пятисот базовых величин.	5. Деяния, предусмотренные частью 2 настоящей статьи, сопровождающиеся выплатой вознаграждения за участие в собрании, митинге, уличном шествии, демонстрации, пикетировании, – влекут наложение штрафа в размере от сорока до пятидесяти базовых величин или административный арест, а на юридическое лицо – от двухсот пятидесяти до пятисот базовых величин.

2.2. Ответственность за нарушение законодательства об иностранной безвозмездной помощи и порядка ее использования

Ответственность за нарушение законодательства об иностранной безвозмездной помощи и порядка ее использования, несмотря на всю критику общественности, в новом КоАП

сохранилась, в тоже время минимальные и максимальные пределы штрафов за нарушение данного законодательства в некоторых случаях уменьшились.

Ответственность за нарушения законодательства помимо непосредственных получателей иностранной безвозмездной помощи также распространена на вторичных и последующих получателей помощи. Если в старом КоАП была предусмотрена ответственность за получение, хранение и использование иностранной безвозмездной помощи на экстремистские и иные запрещенные цели, то новый КоАП закрепил ответственность за использование помощи на запрещенные цели. При этом из запрещенных целей исключено «проведение семинаров», в тоже время в запрещенных целях использования иностранной помощи расширена формулировка с запрета использования помощи на проведение агитационно-массовой работы среди населения на организацию мероприятий, направленных на проведение такой работы.

КоАП 2021 года	КоАП 2003 года
Статья 24.14. Нарушение порядка использования иностранной безвозмездной помощи	**Статья 23.23.** Нарушение порядка использования иностранной безвозмездной помощи
1. Использование **юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, зарегистрированными в Республике Беларусь**, иностранной безвозмездной помощи, подлежащей регистрации, до получения удостоверения, подтверждающего ее регистрацию, **а в отношении недвижимого имущества, за исключением перемещаемых вещей, приравненных в соответствии с гражданским законодательством к недвижимому имуществу, и недвижимого имущества, находящегося за пределами Республики Беларусь, – также до осуществления в территориальной организации по государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним государственной регистрации права, ограничения (обременения) права на данное имущество** – влечет наложение штрафа в размере от **десяти до тридцати базовых величин**.	1. Использование получателями иностранной безвозмездной помощи, подлежащей регистрации, до получения удостоверения, подтверждающего ее регистрацию, – влечет наложение штрафа в размере от двадцати до ста базовых величин.
2. Нецелевое использование (полностью или частично) иностранной	2. Нецелевое использование (полностью или частично) иностранной безвозмездной

безвозмездной помощи ее получателями **(вторичными (последующими) получателями)** – влечет наложение штрафа в размере от двадцати **до тридцати базовых величин** с конфискацией такой помощи и (или) средств, полученных от ее реализации, или без конфискации, а на юридическое лицо – до ста процентов от стоимости полученной иностранной безвозмездной помощи с конфискацией такой помощи и (или) средств, полученных от ее реализации, или без конфискации.	помощи ее получателями, **или имущества, приобретенного за счет средств иностранной безвозмездной помощи, или иных средств, полученных от ее реализации, либо использование таких помощи, имущества или средств в нарушение законодательных актов об иностранной безвозмездной помощи** – влекут наложение штрафа в размере от двадцати до двухсот базовых величин с конфискацией такой помощи и (или) средств, полученных от ее реализации, или без конфискации, а на юридическое лицо – до ста процентов стоимости полученной иностранной безвозмездной помощи с конфискацией такой помощи и (или) средств, полученных от ее реализации, или без конфискации.
3. Невнесение денежных средств, поступивших в адрес юридических лиц или индивидуальных предпринимателей в качестве иностранной безвозмездной помощи, на счета в банках Республики Беларусь в срок, установленный законодательными актами, – влечет наложение штрафа в размере от двадцати до **тридцати базовых величин**.	3. Невнесение иностранной безвозмездной помощи, полученной наличными денежными средствами, в том числе в иностранной валюте, на счета в банках Республики Беларусь в срок, установленный законодательством, – влечет наложение штрафа в размере от двадцати до двухсот базовых величин.
Статья 24.15. Нарушение законодательства об иностранной безвозмездной помощи	**Статья 23.24.** Нарушение законодательства об иностранной безвозмездной помощи
1. Предоставление иностранным гражданином или лицом без гражданства иностранной безвозмездной помощи на осуществление деятельности, запрещенной законодательством, – влечет депортацию с конфискацией этой помощи.	1. Предоставление иностранным гражданином или лицом без гражданства иностранной безвозмездной помощи на осуществление деятельности, запрещенной законодательством, – влечет депортацию с конфискацией этой помощи.
2. **Использование** иностранной безвозмездной помощи для осуществления террористической и иной экстремистской деятельности или других деяний, запрещенных законодательством, либо финансирования политических партий,	2. Получение, а равно хранение, перемещение иностранной безвозмездной помощи для осуществления экстремистской деятельности или других деяний, запрещенных законодательством, либо финансирования политических партий,

союзов (ассоциаций) политических партий, либо подготовки или проведения выборов, референдумов, отзыва депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, депутатов местного Совета депутатов, организации или проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования, забастовок, либо изготовления или распространения агитационных материалов, либо **организации мероприятий, направленных на проведение** политической и агитационно-массовой работы среди населения, – влечет наложение штрафа в размере от десяти до тридцати базовых величин с конфискацией этой помощи, а на юридическое лицо – до ста процентов от стоимости иностранной безвозмездной помощи с конфискацией этой помощи.	союзов (ассоциаций) политических партий, подготовки или проведения выборов, референдумов, отзыва депутата, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, организации или проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования, забастовок, изготовления или распространения агитационных материалов, **проведения семинаров** или других форм политической и агитационно-массовой работы среди населения, если в этих деяниях нет состава преступления, – влекут наложение штрафа в размере от пятидесяти до двухсот базовых величин с конфискацией этой помощи, а на юридическое лицо – до ста процентов стоимости иностранной безвозмездной помощи с конфискацией этой помощи.

2.3. Ответственность за нарушение порядка предоставления и использования безвозмездной (спонсорской) помощи

Также в КоАП сохранилась ответственность за предоставление и использование безвозмездной (спонсорской) помощи. В тоже время, старый КоАП предусматривал привлечение к ответственности, в том числе за предоставление безвозмездной (спонсорской) помощи с нарушением требований законодательных актов, т.е. фактически за любое нарушение законодательства о безвозмездной (спонсорской) помощи. В новом КоАП введена ответственность только за предоставление и использование помощи, предоставление которой запрещено законодательными актами. В тоже время необходимо понимать, что в соответствии с нормами Указа Президента Республики Беларусь от 1 июля 2005 г. № 300 «О предоставлении и использовании безвозмездной (спонсорской) помощи» предоставление и использование безвозмездной (спонсорской) помощи запрещается:

- для осуществления экстремистской деятельности, других деяний, запрещенных законодательством, а также для подготовки и проведения выборов, референдумов, отзыва депутата, члена Совета Республики, организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования, забастовок, изготовления и распространения агитационных материалов, проведения семинаров, других форм политической и агитационно-массовой работы среди населения;

- должностными лицами организаций - получателей помощи в личных целях, для приобретения служебных легковых автомобилей, проведения ремонта служебных помещений непроизводственного назначения;
- на цели, не названные в данном указе, если президентом Республики Беларусь или с его согласия не определено иное.

КоАП 2021 года	КоАП 2003 года
Статья 24.53. Нарушение порядка предоставления и использования безвозмездной (спонсорской) помощи	**Статья 23.84.** Нарушение порядка предоставления и использования безвозмездной (спонсорской) помощи
Предоставление и использование безвозмездной (спонсорской) помощи, предоставление которой запрещено законодательными актами, – влекут наложение штрафа в размере от десяти до тридцати базовых величин, а на индивидуального предпринимателя – от двадцати до пятидесяти базовых величин	1. **Предоставление индивидуальным предпринимателем или должностным лицом юридического лица безвозмездной (спонсорской) помощи с нарушением требований законодательных актов – влечет наложение штрафа в размере от пятидесяти до ста базовых величин, а на индивидуального предпринимателя – от двадцати до пятидесяти базовых величин.** 2. Использование безвозмездной (спонсорской) помощи на цели, не предусмотренные договором о ее предоставлении, – влечет наложение штрафа в размере от десяти до двадцати пяти базовых величин, а на индивидуального предпринимателя – от ста до ста пятидесяти базовых величин. 3. Использование безвозмездной (спонсорской) помощи на цели, запрещенные законодательными актами, либо такой помощи, предоставленной без заключения договора, – влечет наложение штрафа в размере от двадцати пяти до пятидесяти базовых величин с конфискацией такой помощи или без конфискации, на индивидуального предпринимателя – от ста до ста пятидесяти базовых величин с конфискацией такой помощи или без конфискации, а на юридическое лицо – до двухсот базовых величин с конфискацией такой помощи или без конфискации.

	4. Использование должностным лицом юридического лица безвозмездной (спонсорской) помощи на цели, не предусмотренные договором о ее предоставлении или запрещенные законодательными актами, либо такой помощи, предоставленной без заключения договора, – влечет наложение штрафа в размере от ста до ста пятидесяти базовых величин.

2.4. Ответственность за нарушение законодательства о культурно-зрелищных мероприятиях

Немного уменьшилась также ответственность для юридических лиц за нарушение порядка организации и проведения культурно-зрелищных мероприятий.

КоАП 2021 года	КоАП 2003 года
Статья 13.26. Нарушение порядка организации и проведения культурно-зрелищных мероприятий	**Статья 12.42.** Нарушение порядка организации и проведения культурно-зрелищных мероприятий
Организация и проведение культурно-зрелищного мероприятия без выданного в установленном порядке удостоверения на право организации и проведения культурно-зрелищного мероприятия на территории Республики Беларусь, за исключением случаев, когда получение такого удостоверения не требуется, – влечет наложение штрафа в размере до десяти базовых величин, на индивидуального предпринимателя – от пяти до десяти базовых величин, а на юридическое лицо – **от десяти до пятидесяти базовых величин.**	Организация и проведение культурно-зрелищного мероприятия без выданного в установленном порядке удостоверения на право организации и проведения культурно-зрелищного мероприятия на территории Республики Беларусь, за исключением случаев, когда получение такого удостоверения не требуется, – влечет наложение штрафа в размере до десяти базовых величин, на индивидуального предпринимателя – от пяти до десяти базовых величин, а на юридическое лицо – от десяти до двухсот базовых величин.

2.5. Ответственность за непредставление документов, отчетов и иных материалов, когда такая обязанность предусмотрена законодательными актами

Данная статья может применяться при непредставлении некоммерческими организациями любых документов, обязанность предоставления которых предусмотрена законодательными актами. Например, документов об изменении юридического адреса либо для общественных объединений документов, подтверждающих изменение состава выборных органов либо предоставление таких сведений с заведомо недостоверной информацией. Из мер административного взыскания по данной статье исключили предупреждение, теперь за такое правонарушение может быть применена административная ответственность исключительно в виде штрафа. При этом в КоАП внесли срок в течение которого такая ответственность применяться не будет. В соответствии с новыми нормами не является административным правонарушением непредставление в установленный срок указанных документов, отчетов, сведений и (или) иных материалов, если просрочка представления составила не более трех рабочих дней.

КоАП 2021 года	КоАП 2003 года
Статья 24.11. Непредставление документов, отчетов и иных материалов	**Статья 23.16.** Непредставление документов, отчетов и иных материалов
Непредставление должностным или иным уполномоченным лицом или индивидуальным предпринимателем в установленные сроки документов, отчетов, сведений или иных материалов в случаях, когда обязанность их представления предусмотрена законодательными актами, либо представление таких документов, отчетов, сведений или иных материалов, содержащих заведомо недостоверные сведения, – влекут **наложение штрафа** в размере до двадцати базовых величин.	Непредставление должностным или иным уполномоченным лицом или индивидуальным предпринимателем в установленные сроки документов, отчетов, сведений или иных материалов в случаях, когда обязанность их представления предусмотрена законодательными актами, либо представление таких документов, отчетов, сведений или иных материалов, содержащих заведомо недостоверные сведения, – влекут **предупреждение** или наложение штрафа в размере до двадцати базовых величин.

2.6. Ответственность за нарушение законодательства о защите персональных данных

В новом КоАП появилась статья 23.7 за нарушение законодательства о защите персональных данных. Умышленные незаконные сбор, обработка, хранение или предоставление персональных данных физического лица либо нарушение его прав, связанных с обработкой персональных данных, влекут наложение штрафа в размере до 50 базовых величин. Если

правонарушение совершило лицо, которому персональные данные известны в связи с его профессиональной или служебной деятельностью, штраф составляет от 4 до 100 базовых величин. Умышленное незаконное распространение персональных данных физических лиц влечет наложение штрафа в размере до 200 базовых величин. Несоблюдение мер обеспечения защиты персональных данных физических лиц — штраф от 2 до 10 базовых величин, для ИП — от 10 до 25 базовых величин, для юридического лица — 20−50 базовых величин.

3. Позитивная обязанность государства соблюдать права человека

Как и в старом кодексе в новом КоАП содержится ряд норм, предусматривающих ответственность чиновников за нарушение норм законодательства, касающихся прав и свобод человека. К сожалению, до настоящего времени в Беларуси данные нормы в большинстве своем не применяются.

Так, новый КоАП содержит ст. 10.7, предусматривающую ответственность в виде наложения штрафа в размере от четырех до двадцати базовых величин за нарушение права на свободу объединений - воспрепятствованию объединению граждан либо принуждение их к объединению в политические партии, иные общественные объединения и религиозные организации. Ст. 10.6, согласно которой, незаконное воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, уличного шествия, пикетирования или участию в них влечет наложение штрафа в размере до двадцати базовых величин. Ст. 10.5 предусматривает ответственность в виде штрафа в размере от пяти до тридцати базовых величин за незаконный отказ должностного лица в предоставлении гражданину собранных в установленном порядке документов и материалов, непосредственно затрагивающих его права, свободы и законные интересы, либо предоставление ему неполной или умышленно искаженной информации.