

Право на мирные собрания. 2019

Оценка: 2,3

в том числе, оценка по компонентам:

- Основные принципы свободы собраний – 1,8
- Процедурные вопросы организации и проведения собраний – 2,0
- Проведение собраний – 3,1

В Беларуси отсутствует презумпция в пользу проведения собраний. Общим требованием для проведения любых собраний является получение соответствующего разрешения от местных властей. Рассмотрение заявлений на проведение собраний проводится непрозрачно, законодательство позволяет манипулировать основаниями для запрещения проведения любого собрания. Решения местных властей о запрете собраний часто не содержит достаточную мотивировку.

26 января 2019 года вступили в силу изменения в Закон «О массовых мероприятиях», которые предусмотрели возможность проведения статичных массовых мероприятий в постоянных местах для проведения массовых мероприятий, определенных местными органами власти, в уведомительном порядке. Постоянные места для проведения массовых мероприятий, о которых идет речь, зачастую неуместны или неудобны; они также не отвечают критериям «видимости» и «слышимости» для целевой аудитории.

В Законе «О массовых мероприятиях» определены места, где проведение массовых мероприятий запрещено. Эти ограничения не всегда можно характеризовать как допустимые, поскольку те же самые места используются властями для проведения иных собственных массовых мероприятий.

Максимальное количество участников мероприятий, которые организуются физическими лицами, ограничено законом, и не может превышать 1000 человек. Проведение стихийных, спонтанных массовых мероприятий, акций протеста подчинено тем же правилам и нуждается в предварительной заявке и одобрении властей.

Право на свободу собраний ограничено по кругу лиц. Так, организаторами массовых мероприятий могут быть только граждане, постоянно проживающие в Беларуси, и обладающие избирательным правом. Таким образом, организаторами собраний не могут быть несовершеннолетние, иностранные граждане, лица, признанные судом недееспособными. На практике ограничения мирных собраний применяются прежде всего к тем из них, на которых выражается несогласие с проводимой правительством политикой¹. Как правило, власти отказывают в проведении мирных собраний, которые инициированы оппозицией и общественными активистами, произвольно изменяют место и время их проведения.

Обязанность по оплате расходов на проведение массовых мероприятий лежит на их организаторах (кроме собраний, которые проводятся в рамках избирательного кодекса). Более того, одним из условий получения разрешения на проведение мирного собрания является заключение договоров и оплат услуг коммунальных служб, организаций здравоохранения, органов охраны порядка. Суммы, которые необходимо оплатить, в частности, на охрану общественного порядка, являются непропорционально высокими. Аналогичные требования предъявляются и к одиночным пикетам. Одинаковые правила регулируют собрания в помещении и одиночные пикеты, а также любые рекламные и коммерческие акции². Кроме того, по оценке экспертов, сами по себе расходы,

¹ Альтернативный доклад национальной правозащитной коалиции о выполнении Республикой Беларусь Международного пакта о гражданских и политических правах для 124-й сессии Комитета ООН по правам человека:

https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/BLR/INT_CCPR_CSS_BLR_31288_R.pdf, пункт 149

² Альтернативный доклад национальной правозащитной коалиции о выполнении Республикой Беларусь Международного пакта о гражданских и политических правах для 124-й сессии Комитета ООН по правам человека:

https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/BLR/INT_CCPR_CSS_BLR_31288_R.pdf, пункт 151

которые предъявляются для оплаты организатором, а также процедура заключения договоров на оплату расходов, являются непрозрачными.

Данное и другие положения Закона «О массовых мероприятиях» критиковались Комитетом по правам человека³, а также Венецианской комиссией Совета Европы и БДИПЧ ОБСЕ в их совместном заключении⁴.

В частности, Комитет по правам человека в своих Заключительных замечаниях по итогам рассмотрения пятого периодического доклада Республики Беларусь о выполнении Международного пакта о гражданских и политических правах выразил обеспокоенность тем, что государство-участник регламентирует мирные собрания таким образом, что это препятствует реализации этого права. Комитет особенно обеспокоен таким неоправданным препятствием как общее требование получения разрешения на проведение любых акций протеста; жесткое условие выдачи разрешений, в том числе обязательствами соблюдать общественный порядок и нормы безопасности, а также положением об обеспечении медицинской помощи и уборки в местах проведения мероприятий; ограничениями на проведение собраний, в частности требованиями проводить их исключительно в разрешенных местах, ограничениями по числу участников (численность участников мероприятий, организуемых физическими лицами, должна быть менее 1 000 человек) и запретом стихийных собраний. Отмечая, что поправки, внесенные в 2018 году в Закон «О массовых мероприятиях», устанавливают уведомительный порядок проведения собраний, Комитет по-прежнему обеспокоен тем, что уведомительный порядок касается лишь собраний, проводимых в специально отведенных властями постоянных местах, находящихся, как утверждается, вдали от центра города⁵.

По оценкам экспертов, процесс получения разрешения от местных властей на проведение собраний, которые идут вразрез с повесткой властей, является сложным и обременительным. Решения по каждому заявлению о проведении собраний принимаются непрозрачно, отказы в проведении собраний не содержат четких обоснований, лишь ссылки на статьи закона. Понять, почему было отказано в проведении собрания можно, лишь обратившись в суд с жалобой на решение местного органа власти.

Законодательство не содержит специальных условий, предусматривающих сокращенных сроков для рассмотрения судами жалоб на решения местных властей о запрете собраний. Такие жалобы рассматриваются в обычном порядке (жалобы на действия местных властей должны быть рассмотрены судом в течение одного месяца со дня их поступления).

Стихийные собрания и контр-демонстрации, по существу, запрещены законом. На практике, однако, власти не препятствовали проведению собраний в 2019 году.

В 2019 году сотрудники милиции, как правило, не препятствовали работе журналистов и наблюдателей на массовых мероприятиях. В то же время работа без аккредитации часто становится препятствием для реализации журналистами своих прав во время проведения массовых мероприятий.

Несмотря на то, что фактически собрания в 2019 году проводились, несовершенство законодательства о свободе собраний приводит к частым задержаниям участников мирных собраний, с применением к ним штрафов и арестов. В 2019 году отмечалась практика задержаний участников массовых мероприятий и привлечение их к ответственности, в том числе, к административным арестам, лишь за сам факт участия в массовом мероприятии в отсутствие разрешения местных властей⁶. В 2019 году органы охраны правопорядка, как правило, не прибегали к разгону собраний, ограничиваясь задержаниями и последующим привлечением к административной ответственности их участников. По данным Правозащитного центра «Весна», в 2019 году по статье 23.34 КоАП вынесено не менее 162 постановлений в отношении 121 человека.

³ Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси, 22 ноября 2018, CCPR/C/BLR/CO/5, пункт 51

⁴ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)006-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)006-e)

⁵ CCPR/C/BLR/CO/5, пункт 51

⁶ Ситуация с правами человека в Беларуси в 2019 году: Правозащитный центр «Весна», http://spring96.org/files/misc/review_2019_ru.pdf, с. 12-15

Из них назначен арест в 13 зафиксированных случаях. Кроме того, за осуществление права на мирные собрания и выражение мнений на уличных акциях по статье 23.4 КоАП (неповиновение законному требованию должностного лица) к ответственности привлечено 3 человека, по статье 17.1 (мелкое хулиганство) к ответственности привлечено 16 человек (25 зафиксированных случаев, большая часть из которых квалифицирована одновременно и по ст. 23.4 КоАП), из них двоим назначен арест. 11 человек (44 случая) оштрафованы за нарушение правил дорожного движения. Таким образом, за осуществление права на мирные собрания, свободу мнений и их выражение на уличных акциях подвергнуты административным взысканиям не менее 151 человека, зафиксировано не менее 234 случая репрессий⁷.

В целом, правоохранительные органы не руководствуются принципом «не разгонять, если собрание происходит мирно». На практике работает принцип: «если собрание не санкционировано, оно должно быть прекращено».

Действия милиции сводятся не к охране собраний и их участников, а к принятию мер по пресечению любого, даже мирно проходящего собрания, если на его проведение не получено разрешения. По оценке экспертов, сотрудники милиции не проходят обучение по международным стандартам, касающимся обеспечения прав человека при проведении мирных собраний. Проблемой является также присутствие на мирных собраниях большого количества сотрудников милиции в гражданской форме одежды, что нарушает принцип гласности в деятельности органов внутренних дел.

Источники:

1. Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси, 22 ноября 2018 года, CCPR/C/BLR/CO/5: <https://undocs.org/ru/CCPR/C/BLR/CO/5>
2. Альтернативный доклад национальной правозащитной коалиции о выполнении Республикой Беларусь Международного пакта о гражданских и политических правах, май 2018, https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/BLR/INT_CCPR_CSS_BLR_31288_R.pdf
3. Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору А/НRC/46/5, доступно: <https://undocs.org/ru/A/HRC/46/5>
4. Коалиционный доклад белорусских правозащитных организаций о выполнении Республикой Беларусь обязательств в области прав человека в рамках 3-го цикла Универсального периодического обзора, доступно: https://belhelcom.org/sites/default/files/ru_by_upr_coalition_report.pdf
5. Анализ выполнения рекомендаций, полученных Республикой Беларусь в рамках второго цикла Универсального периодического обзора, доступно: https://belhelcom.org/sites/default/files/ru_by_appendix_analysis_of_implementation.pdf
6. Ситуация с правами человека в Беларуси в 2019 году: аналитический обзор. ПЦ «Весна», доступно: https://spring96.org/files/misc/review_2019_ru.pdf, с. 12-15
7. Право на свободу мирных собраний: мониторинговый отчет за 2019 год. Н. Сацункевич, Д. Черных, Н. Лойко и Европейский центр некоммерческого права, доступно: <https://ecnl.org/sites/default/files/files/Monitoring-the-Right-to-Free-Assembly-Belarus-report-RUS-2.pdf>

⁷ Ситуация с правами человека в Беларуси в 2019 году: аналитический обзор, ПЦ «Весна», доступно: https://spring96.org/files/misc/review_2019_ru.pdf