

Национальный Индекс прав человека

<http://index.belhelcom.org>

2021

Право на мирные собрания: комментарии экспертов

Оценка: 1.3

в том числе, оценка по компонентам:

- Основные принципы свободы собраний 1.2
- Процедурные вопросы организации и проведения собраний 1.5
- Проведение собраний 1.2

Описание базовой ситуации с реализацией права на мирные собрания можно посмотреть в обзоре за 2019 и 2020 годы. Оценивая состояние с правом на мирные собрания в 2021 году, эксперты Индекса поставили более низкие оценки, чем в 2020 году. Позиция экспертов подробнее разъяснена ниже.

В 2021 году правовой дефолт в государстве укрепился, как и кризис с правами человека, что напрямую повлияло на реализацию права на мирные собрания. У людей нет доверия к правоохранительным органам. Общая атмосфера в государстве, чувство небезопасности, ужесточение законодательства в сфере мирных собраний, безнаказанность силовиков, правовой дефолт и, как следствие, недоверие людей к судебной системе, привели к тому, что, несмотря на формальную возможность проводить массовые мероприятия (с ограничениями), на практике в 2021 году люди не пользуются и/или не могут реализовать это право без последующей санкции.

Основные принципы свободы собраний

На 2021 год в законодательстве по-прежнему не закреплена презумпция в пользу свободы собраний. Если в 2020 году еще можно было провести собрания группам людей, лояльных власти, то в 2021 году мирные собрания были под негласным запретом. В 2021 году все недостатки действующего законодательства не только не были исправлены, но и усугубились: на фоне политического кризиса 2020 года законодательство было ужесточено. 24 мая 2021 года был принят Закон Республики Беларусь № 108-З “Об изменении Закона Республики Беларусь “О массовых мероприятиях в Республике Беларусь”, которым исключен уведомительный порядок проведения массовых мероприятий; запрещен сбор, получение и использование денежных средств и иного имущества, выполнение работ, оказание услуг для возмещения расходов, обусловленных привлечением к ответственности за нарушение порядка проведения массовых мероприятий; введен запрет освещения в режиме реального времени массовых мероприятий, проводимых с



#права человека

#подход, основанный на правах человека



office@belhelcom.org

#бизнес и права человека

#международные механизмы защиты прав



www.belhelcom.org

#дискриминация

нарушением установленного порядка, в целях их популяризации или пропаганды, который распространяется в том числе на журналистов средств массовой информации; была закреплена ответственность политических партий и общественных объединений за публичные призывы своих руководителей и членов руководящих органов к организации и проведению массового мероприятия до получения разрешения на его проведение.¹

Право на свободу мирных собраний обеспечивается избирательно, однако ситуация существенно не изменилась по сравнению с 2020 годом. Контекст 2021 года, по мнению экспертов, стал более репрессивным, право на мирные собрания почти невозможно реализовать. Политическая ситуация в государстве и изменения в законодательстве привели к тому, что любое массовое мероприятие должно быть согласовано с властями в разрешительном порядке. На практике любые массовые собрания, которые могут быть заподозрены в нелояльности к власти, запрещаются. Существует избирательный и дискриминационный подход в разрешении тем или иным группам проводить массовые мероприятия. В 2021 году проводились только провластные мероприятия, санкционированные самим же государством. С 2021 года журналисты не могут быть организаторами массовых мероприятий.²

Действующим законодательством в Республике Беларусь закреплена обязанность организаторов массовых мероприятий самостоятельно заключать договоры с коммунальными службами и самостоятельно обеспечивать безопасность проведения массового мероприятия с помощью собственных средств. Причем данный механизм часто становится формальной причиной для отказа в проведении мероприятия, организованного оппонентами действующей власти. Так, в марте 2021 года Мингорисполком отказал БНФ «Адраджэнне», «Руху «За свабоду» и БСДП (Грамада) в разрешении на проведение массовых мероприятий 25 марта, в день 103-й годовщины объявления БНР, и одной из причин было отсутствие договора с коммунальными службами.³ Для сравнения, при организации провластных митингов отсутствие договоров с коммунальными службами не становится препятствием для их проведения. 25 мая 2021 года был проведен такой митинг возле здания посольства Литовской Республики.⁴

Если в 2020 году были случаи, когда правоохранительные органы осуществляли меры безопасности на массовых мероприятиях, то в 2021 году таких случаев не было. Согласно изменениям в Закон «О массовых мероприятиях» от 2021 года, - запрещается сбор, получение и использование денежных средств и иного имущества, выполнение работ, оказание услуг для возмещения расходов, обусловленных привлечением к ответственности за нарушение порядка проведения

¹ <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12100108&p1=1&p5=0>

² <https://president.gov.by/ru/events/podpisan-zakon-o-massovyh-meropriyatiyah>

³ <https://reform.by/210579-mingorispolkom-otkazal-v-provedenii-massovyh-meroprijatij-na-25-marta>

⁴ <https://www.the-village.me/village/city/news-city/288975-miting-posol>



массовых мероприятий⁵.

Изменения в Закон «О массовых мероприятиях», принятые в 2021 году, по мнению экспертов, существенно негативно сказались на реализации права на мирные собрания: исключение уведомительного порядка организации массовых мероприятий, обязательный разрешительный порядок организации мероприятий, являются несоразмерным ограничением права на мирные собрания; такие ограничения нарушают принципы законности, необходимости и недискриминации.

В 2021 году, по мнению экспертов, из-за общей ситуации в стране, ужесточенного законодательства реальная возможность проведения собраний в пределах «видимости и слышимости» их целевой аудитории не обеспечивается. Государство создало все условия (разрешительный порядок организации мероприятий, избирательный и дискриминационный подход в разрешении тем или иным группам проводить массовые мероприятия; введен запрет на освещения в режиме реального времени массовых мероприятий, проводимых с нарушением установленного порядка, в целях их популяризации или пропаганды, гос. органы получили широкую свободу усмотрения для определения мест проведения мероприятий), чтобы данное право невозможно было реализовать, особенно тем, кто не поддерживает действующую власть. Например, в 2021 году на практике гос. органы не давали возможности проводить мероприятия; проводились и разрешали провести только те мероприятия, которые были направлены на поддержание действующей власти. Например, решением Пуховичского райисполкома № 2802 от 17.08.2021 “Об определении мест проведения массовых мероприятий в Пуховичском районе” было запрещено проводить массовые мероприятия на центральной площади, которая, очевидно, могла бы быть наиболее удобным местом для такого рода мероприятий. При этом ограничения не распространяются на массовые мероприятия, которые организуются органами государственной власти.⁶ Аналогичные ограничения содержатся также в решении Гродненского городского исполнительного комитета от 25 июня 2021 года⁷ и Мминского городского исполнительного комитета.⁸ Более того, согласно изменениям в ст. 9 Закона «О массовых мероприятиях», проводить массовые мероприятия не допускается «на расстоянии менее 100 метров от территорий объектов и производств, на которых эксплуатируются потенциально опасные объекты с химическими,

⁵ <https://pervadmin.gov.by/zakon-respubliki-belarus-30-dekabrya-1997-g.-n-114-z-o-massovyix-meropriyatiyax>

⁶ https://kodeksy-by.com/norm_akt/source-%D0%9F%D1%83%D1%85%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%87%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20%D1%80%D0%B0%D0%B9%D0%B8%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BA%D0%BE%D0%BC/type-%D0%A0%D0%B5%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5/2802-17.08.2021.htm

⁷ <https://sputnik.by/20210706/mesta-provedeniya-massovykh-meropriyatiy-utverdili-v-grodno-1054445767.htm>

l

⁸ <https://minsk.gov.by/ru/normdoc/3132/>



#права человека

#подход, основанный на правах человека



office@belhelcom.org

#бизнес и права человека

#международные механизмы защиты прав



www.belhelcom.org

#дискриминация

физико-химическими, физическими процессами, где возможно образование взрывоопасных сред (смесь газов, паров с воздухом и другими окислителями), и получаются, используются, перерабатываются, хранятся, транспортируются опасные вещества, указанные в приложении 1 к Закону Республики Беларусь от 5 января 2016 г. N 354-З «О промышленной безопасности»⁹, что на практике, по мнению экспертов, лишило возможности работников заводов проводить и участвовать в массовых мероприятиях в пределах «видимости и слышимости» целевой аудитории. Данная норма является ответом на многочисленные забастовки, пикеты, собрания, митинги заводчан на фоне событий августа 2020 года. За принятие участия в акциях, флешмобах, которые проводились онлайн или за рубежом, – в 2021 году начали привлекать к ответственности.

Процедурные вопросы организации и проведения собраний

По мнению экспертов, ситуация с процессом информирования властей о собрании ухудшилась по сравнению с 2020 годом. На практике стало сложнее проводить мероприятия из-за введения разрешительного порядка. Отсутствует четкая регламентация действий по информированию властей о плане проведения мероприятий, несмотря на действующий закон о массовых мероприятиях.

Процесс принятия решений о разрешении проведения собраний, его прозрачность и своевременное уведомление с разъяснением причины каждого ограничения, по мнению экспертов, в 2021 году ухудшился. Если в 2020 году массовые собрания проводились, в том числе в рамках президентской кампании 2020 года, гос. органы предоставляли разъяснения решения по проведению мероприятия, то в 2021 году из-за общей ситуации в стране массовых мероприятий стало меньше. Люди перестали подавать заявки на проведения тех или иных мероприятий, если и проводились мероприятия, то сугубо провластные. Процесс принятия решений о проведении собраний не является открытым, так как заявления о проведении массовых мероприятий рассматриваются единолично руководителем исполнительного и распорядительного органа без присутствия заявителя или каких-либо третьих, независимых от власти, сторон.¹⁰

По мнению экспертов, как и в 2020 году, в 2021 году не обеспечивается государством право на обжалование в суде любого ограничения или запрета в отношении собрания, что связано с дефолтом правовой системы, отсутствием справедливого суда и доверия к нему.

В 2021 году, по мнению экспертов, не изменилась ситуация с возможностью проведения стихийных, одновременных собраний, а также контрдемонстраций. Эксперты отметили, что на практике в 2021 году реализовать возможность проведения стихийных, одновременных собраний, а также контрдемонстраций получалось у лояльных действующему режиму людей.

⁹ <https://pervadmin.gov.by/zakon-respubliki-belarus-30-dekabrya-1997-g.-n-114-z-o-massovyix-meropriyatiyax>

¹⁰ <https://www.mrik.gov.by/naseleniyu-rajona/organizatsiya-massovykh-meropriyatij>



Проведение собраний

По мнению экспертов, в 2021 году правоохранительные органы были нацелены на разгон любой акции, независимо от масштаба и численности мероприятия. В мае 2021 года принят закон № 106-З «Об изменении законов по вопросам обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь»¹¹, который внес изменения в несколько действующих законов: «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Республики Беларусь», «О Государственной границе Республики Беларусь», «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» и другие. Закон позволяет применять оружие, спецсредства, боевую и специальную технику представителями указанных силовых структур «с учетом складывающейся обстановки, характера преступления, административного правонарушения и личности правонарушителя, руководствуясь требованиями Закона». Ранее оружие и спецсредства разрешалось применять, «если иными способами выполнение возложенных на них задач не представляется возможным». Более того, согласно нововведениям, сотрудник правоохранительных органов не несет ответственности за вред, причиненный в результате применения физической силы, специальных средств, боевой или специальной техники, применения или использования оружия, если применение физической силы, специальных средств, боевой или специальной техники, применение или использование оружия осуществлялись в соответствии с требованиями Закона. Таким образом, сотрудникам предоставлена широкая возможность для усмотрения¹².

Ситуация с произвольным задержанием участников собрания по сравнению с 2020 годом, по мнению экспертов, в 2021 году не изменилась: задержания происходили произвольно, без веских оснований, независимо от степени опасности участников мероприятий. За 2021 год белорусскими судами было вынесено 3211 судебных решений по административным делам, среди которых большую часть занимают именно дела об ответственности за участие в несанкционированных массовых мероприятиях. Отчетливо прослеживается политическая направленность таких решений. Белорусов задерживали за носки бело-красно-белого цвета, окрашенные волосы, гирлянду, салют, чтение белорусских книг, за прогулку по городу с пакетом из магазина “Соседи”, за свечку или лампадку около костелов в память о жертвах политических репрессий. Все вышеперечисленные примеры в суде были признаны несанкционированным массовым мероприятием или пикетированием, а их участники были приговорены к реальным суткам в изоляторах.¹³ Показательным является осуждение В. Камкара, которого задержали даже не на самом массовом мероприятии, а после него, опознав по фотографии, попавшей в Интернет.¹⁴ В течение 2021 года

¹¹ <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12100106&p1=1>

¹² https://belhelcom.org/sites/default/files/novoe_zakonodatelnoe_regulirovanie_bielarus_2021_2.pdf

¹³ <https://spring96.org/ru/news/106356>

¹⁴ <https://spring96.org/ru/news/105823>



зафиксировано много других аналогичных случаев.

В 2021 году защита участников мирных собраний от любого лица или группы лиц, которые пытаются сорвать собрание или препятствовать его проведению, обеспечивалась избирательно: только когда это были провластные собрания. Лиц, которые пытались сорвать или препятствовать проведению таких собраний, привлекали к административной ответственности.

Ситуация в 2021 году с действиями по охране порядка при проведении собраний, в том числе при применении силы, их соответствия принципам прав человека, незначительно улучшилась по сравнению с 2020 годом. Брутальных актов массового применения насилия со стороны правоохранительных органов, которые были характерны для 2020 года, и которые являются преступлениями против человечности, стало меньше, в том числе из-за уменьшения количества массовых мероприятий. В 2021 году практика несоблюдения права и злоупотребление правом увеличилась: правоохранительные органы стали изобретательнее в своих методах запугивания и применения силы, стали массово использовать многочисленные административные наказания вместо применения силы. Продолжили применяться превентивные задержания. Например, 9 сентября 2021 года были задержаны Владислав Кубицкий, Дмитрий Поляков, Алексей и Татьяна Бусел за организацию дворового марша, который еще не состоялся. Задержанные впоследствии заявили о насилии и пытках со стороны силовиков¹⁵ Нарушение гласности в действиях сотрудников внутренних дел можно отчетливо проследить в деле с осуждением Дмитрия Ланина. 28 сентября сотрудники милиции при патрулировании заметили на подголовнике автомобиля Дмитрия герб “Погоня” и расценили это как проведение несанкционированного массового мероприятия, при этом сотрудники не сообщили об этом Дмитрию, а решили преследовать его некоторое время и задержать уже в другом районе города.¹⁶

В 2021 году ситуация с действиями органов по охране порядка при проведении собраний, их открытостью и гласностью, существенно не изменилась. В 2021 году проводилось меньше мероприятий, поэтому сложно оценить масштабы действий органов власти. Однако, в 2021 году, если такие мероприятия проводились, то сотрудники правоохранительных органов находились в форме, проговаривали, что они собираются делать, открыто разгоняли мирные собрания и задерживали людей. Доступ журналистов к собраниям ограничен, распространена практика задержания всех людей без разбора, будь это журналист с жилетом «пресса» или нет.

Независимых СМИ в 2021 году почти не осталось. Согласно изменениям в законодательстве, журналист СМИ может быть лишен аккредитации, если он или редакция СМИ нарушили порядок аккредитации либо распространяют сведения, «не соответствующие действительности и порочащие деловую репутацию организации, аккредитовавшей журналиста, либо совершено

¹⁵ <https://spring96.org/ru/news/105190>

¹⁶ <https://spring96.org/ru/news/105190>



умышленное противоправное деяние в процессе осуществления профессиональной деятельности»¹⁷. Введен запрет освещения в режиме реального времени массовых мероприятий, проводимых с нарушением установленного порядка, в целях их популяризации или пропаганды¹⁸. Например, 18 февраля две журналистки телеканала «Белсат», Екатерина Андреева и Дарья Чульцова, были приговорены к двум годам лишения свободы за якобы организацию действий, грубо нарушающих общественный порядок (ч.1 ст. 342 Уголовного кодекса). 15 ноября 2020 года они вели прямую трансляцию насильственного разгона мирных демонстрантов, пришедших отдать дань памяти Роману Бондаренко на месте его гибели во дворе жилого дома.¹⁹

В 2021 году силовики задерживали журналистов не менее чем 113 раз, как минимум 29 представителей медиа были осуждены к административному аресту. Более 60 представителей медиа находятся под уголовным преследованием, 32 – под стражей или в местах лишения свободы. В офисах большинства независимых национальных и региональных медиа организаций и квартирах их сотрудников прошло около 146 обысков и осмотров, сопровождавшихся изъятием техники, документов и денег²⁰. Более 68 представителей медиа столкнулись с насилием или были ранены в 2021 году. При задержании главный редактор интернет-издания «Наша Ніва» Егор Мартинович был избит и получил травму головы²¹. По меньшей мере четверо журналистов рассказали Human Rights Watch о том, что во время или после задержания подверглись недозволенному обращению. Такое обращение включало жестокие побои, отказ в медицинской помощи и неудовлетворительные условия содержания²². Если в 2020 году чаще применялось физическое насилие в отношении журналистов, то в 2021 году прямого физического насилия стало меньше, однако угроз применения физического насилия стало больше, в результате те из журналистов, кто мог уехать - уехали по из соображениям безопасности.

Из-за общей атмосферы страха в обществе после августа 2020 года, последовавших репрессий людей за гражданскую позицию и разгрома общественных организаций и, в частности правозащитных организаций²³, в 2021 году не было возможности осуществлять мониторинговую

¹⁷ Новое законодательное регулирование в Республике Беларусь как реакция властей на события 2020 года, его соотношение с международными стандартами в сфере прав человека, Центр правовой трансформации РПО «Белорусский Хельсинкский Комитет», 2021г, https://belhelcom.org/sites/default/files/novoe_zakonodatelnoe_regulirovanie_bielarus_2021_2.pdf

¹⁸ <https://president.gov.by/ru/events/podpisan-zakon-o-massovyh-meropriyatiyah>

¹⁹ <https://baj.by/ru/analytics/elektronnyy-byulleten-smi-v-bielarusi-no2-64-2021-presledovanie-zhurnalistov>

²⁰ [ЦИФРЫ ГОДА. Преследование журналистов и медиа в Беларуси в 2021 году | baj.by](#)

²¹ [«Наша ніва»: главного редактора избивали при задержании, не давали еды весь день \(belsat.eu\)](#)

²² [Беларусь: Репрессии против независимых журналистов \(hrw.org\)](#)

²³ По данным Lawtrend с июля 2021 г. властями Беларуси было ликвидировано более 300 некоммерческих организаций вне зависимости от характера деятельности (культурные, просветительские, правозащитные,



деятельность, в качестве представителя определенной организации. Данная деятельность стала небезопасной, так как правоохранительные органы могут задержать независимого наблюдателя и суд наложит на него административное взыскание за одиночный пикет, так как законодательство не разделяет участников и не участников массовых мероприятий.

С августа 2020 года участники и организаторы мирных собраний привлекаются к ответственности лишь за сам факт участия в несанкционированном собрании, в 2021 году данная практика не изменилась.

социальные, благотворительные и др.). Официальными основаниями послужили внеуставная деятельность, получение двух предупреждений от Минюста в течение года или неосуществление предпринимательской деятельности в течение 24-х месяцев. Принудительная ликвидация не коснулась провластных общественных организаций. Еще около 200 организаций гражданского общества приняли решения о самоликвидации. <https://www.lawtrend.org/liquidation-nko>



#права человека

#подход, основанный на правах человека



office@belhelcom.org

#бизнес и права человека

#международные механизмы защиты прав



www.belhelcom.org

#дискриминация