



Исх. № _____ от _____

Суд Московского района г. Минска
по делу по жалобе Красулиной
Анны Викторовны к заинтересованным
лицам в порядке статей 353-357 ГПК
Республики Беларусь

Заключение «amicus curiae»

(мнение РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет» по делу,
подготовленное в порядке статьи 78 ГПК Республики Беларусь)

Согласно Уставу РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет» (далее – БХК) является независимым, некоммерческим правозащитным общественным объединением, зарегистрированным Министерством юстиции 1 ноября 1995 года. Цель БХК – защита в Республике Беларусь прав человека, гарантированных Конституцией Республики Беларусь, действующим законодательством, а также декларированных Хельсинкскими соглашениями, иными международными договорами о правах человека, информирование общественности о ситуации с правами человека в Беларуси и мире.

Настоящее заключение подготовлено на основании абзаца 2 п. 2.4. Устава БХК, статьи 78 ГПК Республики Беларусь и служит целям защиты публичного интереса. В международной юридической практике эта деятельность («amicus curiae», с лат. – «друг суда») используется как инструмент усовершенствования правовой системы. Подобные исследования правозащитных организаций проводятся не в интересах процессуальной стороны, а как возможность изложить нейтральное мнение авторов с глубоким уважением и признанием высокого авторитета и независимости суда.

1. Красулина Анна Викторовна обратилась в суд Московского района г. Минска с жалобой на действия Управления внутренних дел Московского района г. Минска в связи с принятием решения о высылке ее из Республики Беларусь «*в интересах общественного порядка путем добровольного выезда из страны*» с запретом въезда в Республику Беларусь сроком на один год.

Анна Красулина является гражданкой Российской Федерации, имеет вид на жительство в Беларуси и с 2002 г. (16 лет) проживает в г. Минске. Вместе с ней проживают муж и двое совершеннолетних детей: дочь 19-ти лет,

студентка; сын 24-х лет, учится в очной аспирантуре; оба находятся на иждивении родителей.

Красулиной А.В. 13.11.2018 г. в УВД Московского района г. Минска зачитали постановление о добровольной высылке из Республики Беларусь с 30 ноября 2018 г. с запретом на въезд сроком на один год. Официальной причиной решения о высылке стали административные правонарушения, совершенные ею в августе 2016 года и апреле 2017 года по ст. 23.34. КоАП Республики Беларусь (нарушение установленного порядка проведения собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации, иного массового мероприятия), в марте 2018 г. – за безбилетный проезд в городском автобусе по ст. 18.30. КоАП. В качестве наказания она подвергнута денежным штрафам, которые оплатила.

В связи с рассматриваем делом полагаем необходимым обратить внимание высокого суда на следующие обстоятельства, имеющие, на наш взгляд, важное правовое значение для законного и справедливого рассмотрения жалобы заявителя.

2. Согласно ст. 11 Конституции Республики Беларусь иностранные граждане и лица без гражданства на территории Беларуси пользуются правами и свободами и исполняют обязанности наравне с гражданами Республики Беларусь, если иное не определено Конституцией, законами и международными договорами. В соответствии с ч. 1 ст. 2 Конституции человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства. Государство обеспечивает свободу, неприкосновенность и достоинство личности (ч. 1 ст. 25 Конституции). Конституция гарантирует каждому свободу мнений, убеждений, их свободное выражение (ст. 33), а также свободу мирных собраний (ст. 35).

Согласно ст. 32 Конституции брак, семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства, родители обязаны воспитывать детей, заботиться об их здоровье, развитии и обучении, а дети обязаны заботиться о родителях и оказывать им помощь. В соответствии со ст. 28 Конституции каждый имеет право на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь.

Вместе с тем, государство, гарантируя права и свободы, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства (ст. 22), вправе ограничить эти права и свободы личности только в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц (ст. 23).

3. Рассматривая вопросы ограничения прав и свобод граждан, Конституционный Суд Республики Беларусь в своих решениях неоднократно подчеркивал, что они должны быть основаны на верховенстве Конституции и верховенстве права; должны являться юридически допустимыми, социально оправданными, необходимыми и соразмерными, обеспечивая баланс между

конституционными правами и свободами и публичными интересами государства и общества. В то же время ограничения конституционных прав должны быть адекватными, соразмерными и необходимыми для защиты других конституционно значимых ценностей, а также отвечать требованиям справедливости (Решения КС от 21.06.2016; от 18.01.2017; от 08.06.2017; от 23.01.2018; от 10.04.2018; от 26.9.2018 и др.).

4. Статьей 8 Конституции закреплено, что Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства.

Республика Беларусь является государством-участником Международного пакта о гражданских и политических правах (далее – Пакт). Статьей 11 Пакта предусмотрено, что *«иностранец, законно находящийся на территории какого-либо из участвующих в настоящем Пакте Государств, может быть выслан только во исполнение решения, вынесенного в соответствии с законом, и, если императивные соображения государственной безопасности не требуют иного, имеет право на представление доводов против своей высылки, на пересмотр своего дела компетентной властью или лицом или лицами, специально назначенными компетентной властью, и на то, чтобы быть представленным для этой цели перед этой властью лицом или лицами»*.

В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Пакта *«каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства»*.

Как отметил Комитет ООН по правам человека в Замечаниях общего порядка № 15, *«если иностранцам разрешено въехать на территорию государства-участника, на них распространяются права, зафиксированные в Пакте. Таким образом, <...> иностранцам принадлежит право на свободное передвижение и свободу выбора места жительства; они также имеют право покинуть страну. Иностранцы равны перед судами и трибуналами и имеют право при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого им, или при определении их прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе, на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. <...> иностранцы не могут подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в их личную или семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность их жилища или тайну их корреспонденции. Они имеют право на свободу мысли, совести и религии, а также право придерживаться своих мнений и выражать их. На иностранцев распространяется право на мирные собрания и на свободу ассоциации. <...> Иностранцы имеют право на равную защиту закона. В применении этих прав*

не должно быть какой-либо дискриминации между иностранцами и гражданами. Эти права иностранцев могут быть подвергнуты лишь таким ограничениям, которые могут быть введены в соответствии с Пактом»¹.

Таким образом, иностранцы, законно находящиеся на территории Республики Беларусь, защищены положениями Пакта и должны пользоваться всеми правами, предусмотренными в нем. Ограничение их прав и свобод допускается только для конституционных целей, в соответствии и на основании закона и должно являться соразмерным и допустимым в демократическом обществе.

5. Как следует из фактических обстоятельств рассматриваемого в суде Московского района г. Минска гражданского дела, заявительница имеет устойчивые семейные связи в Республике Беларусь, которых нет в стране гражданства – Российской Федерации. Решение о ее высылке, таким образом, будет являться вмешательством в личную и семейную жизнь. Конституция Республики Беларусь гарантирует каждому право на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь (ст. 28). Брак, семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства (ст. 32). Аналогичные нормы закреплены в статье 17 Пакта (никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь) и в статье 23 Пакта (семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства).

Высылка Красулиной А.В. посягает на исполнение конституционной обязанности по заботе о своих родителях. Согласно ч. 3 ст. 32 Конституции *«дети обязаны заботиться о родителях, а также о лицах, их заменяющих, и оказывать им помощь»*.

Комитет ООН по правам человека, созданный для рассмотрения сообщений о нарушении государствами прав, предусмотренных в Пакте (далее – Комитет), в своих решениях отмечал, что *«разлучение лица с его семьей посредством его высылки представляет собой вмешательство в семейную жизнь, защищаемую согласно пункту 1 статьи 17 Пакта»².*

По мнению Комитета, выражение «произвольное вмешательство» может также распространяться на допускаемое законом вмешательство. Введение понятие произвольности призвано обеспечить, чтобы даже вмешательство, допускаемое законом, соответствовало положениям, целям и задачам Пакта и в любом случае являлось обоснованным в конкретных обстоятельствах.

Так, в Соображениях, принятых Комитетом по сообщению № 2243/2013, Комитет указал, что *«даже предусмотренное законом вмешательство должно осуществляться в соответствии с положениями, целями и задачами Пакта и должно быть разумным в конкретных обстоятельствах. В связи с*

¹ Замечание общего порядка 15, принято Комитетом по правам человека на двадцать седьмой сессии: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom15.html>

² Зейд Халаф Хамади эль-Гергани против Боснии и Герцеговины (Сообщение № 1955/2010), Соображения, принятые Комитетом на его 109-й сессии (14 октября – 1 ноября 2013 года), UN doc. CCPR/C/109/D/1955/2010, доступ: <http://juris.ohchr.org/search/Documents>

этим Комитет вновь ссылается на то, что в тех случаях, когда один член семьи должен покинуть территорию государства-участника, в то время как другие члены семьи могут здесь оставаться, соответствующие критерии для оценки того, может ли быть объективно оправданным конкретное вмешательство в семейную жизнь, должны рассматриваться, с одной стороны, в свете значимости выдвигаемых государством-участником причин для высылки соответствующего лица и, с другой стороны, с учетом серьезности положения, в котором в результате этой высылки окажутся семья и ее члены»³.

Таким образом, и положения Конституции, и Пакта, практика Конституционного Суда Республики Беларусь, и Комитета свидетельствуют о том, что при решении вопроса о высылке иностранного гражданина государственный орган, принимающий соответствующее решение, обязан обосновать необходимость вмешательства в личную и семейную жизнь, при этом данные обоснования должны содержать веские причины, по которым конкретное лицо должно быть выслано.

б. Как следует из обстоятельств дела, в том числе, уведомления о высылке из Республики Беларусь, решение о высылке Красулиной А.В. принято **в интересах общественного порядка**.

Действительно, необходимость соблюдения интересов общественного порядка является одним из предусмотренных Конституцией и Пактом оснований для ограничения прав и свобод человека.

Согласно Сиракузским принципам толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах, *«выражение «общественный порядок» в том смысле, в каком оно используется в Пакте, может быть определено как совокупность норм, обеспечивающих жизнедеятельность общества или как ряд основополагающих принципов, на которых построено общество. Уважение к правам человека является частью общественного порядка»*.

Решение о высылке мотивируется компетентным государственным органом – отделом по гражданству и миграции Московского РУВД г. Минска в интересах «общественного порядка». В связи с этим следует отметить, что нормативно-правового определения термина «общественный порядок» в законодательстве Беларуси нет. В Кодексе об административных правонарушениях Республики Беларусь административные правонарушения, посягающие на общественный порядок, являются отдельным видом правонарушений и содержатся исключительно в главе 17 Кодекса. К ним относятся: мелкое хулиганство (ст. 17.1.); стрельба из огнестрельного оружия в населенном пункте или месте, не предназначенном для стрельбы (ст. 17.2.); распитие алкогольных, слабоалкогольных напитков или пива в общественном месте либо появление в общественном месте или на работе в состоянии

³ Мунир Ахмед Хуссейни против Дании (сообщение № 2243/2013), Соображения, принятые на 112-й сессии (7–31 октября 2014 года), UN doc. CCPR/C/112/D/2243/2013, доступ: <http://juris.ohchr.org/search/Documents>

опьянения (ст. 17.3.); заведомо ложное сообщение (ст. 17.6.); занятие проституцией (ст. 17.5.); распространение произведений, пропагандирующих культ насилия и жестокости (ст. 17.7.); курение (потребление) табачных изделий в запрещенных местах (ст. 17.8.) и др. Как видно, все эти противоправные деяния отражаются на спокойствии граждан, на их благополучии, нарушают нормальные условия труда, отдыха и быта, законные права и интересы граждан. И как следствие – нарушают общественный порядок.

Административные проступки, вмененные А. Красулиной в 2016, 2017 г. по ст. 23.34. КоАП и в 2018 г. по ст. 18.30. КоАП, к таковым не относятся, а находятся в главе 23 (административные правонарушения против порядка управления) и в главе 18 (административные правонарушения против безопасности движения и эксплуатации транспорта) соответственно.

Таким образом, решение о высылке является необоснованным и не соответствует требованиям законодательства.

7. Кроме того, характер совершенных правонарушений никак нельзя признать столь серьезными нарушениями, за которые следует высылка, т.е. принципы пропорциональности и соразмерности грубо нарушены.

Решение о высылке последовало за проступком, связанным с безбилетным проездом в общественном транспорте в марте 2018 г., и по сути является надуманным предлогом, а очевидная несоразмерность санкции «в интересах общественной безопасности» показывает, насколько недобросовестно и неразумно власти истолковали и применили закон о высылке.

В ответе на жалобу А. Красулиной от 30.11.2018 г. УВД Мингорисполкома не приведены мотивы, которые бы служили объяснением баланса интересов, адекватности и справедливости данного решения с учетом всех обстоятельств, заслуживающих внимание, которые были представлены в деле. В то же время начальник Департамента по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь А. Бегун на просьбу информагентства БелаПАН прокомментировать решение о высылке пресс-секретаря Объединенной гражданской партии А. Красулиной, заявил: *«Пусть сама подумает и оценит свое поведение... Когда человеку стучают по носу один раз, второй раз за участие в несанкционированных мероприятиях, то человек хотя бы должен задуматься. Если он хочет быть гражданином, он должен натурализоваться. Если он не натурализовался и является иностранным гражданином, то должен понимать, на что имеет право, на что не имеет...»*. Из этих неопределенных словосочетаний никак нельзя сделать вывод о том, что должностные лица органов МВД действовали на основе соразмерности и пропорциональности для обеспечения баланса прав и законных интересов как тех, кого затрагивает это решение - Анну Красулину, ее родных и близких, так чужое государство и общество.

Подобное объяснение должностного лица МВД высокого ранга свидетельствует о политической мотивации принятого решения, что является

неприемлемым и противоречащим духу Конституции Республики Беларусь и Международного пакта о гражданских и политических правах, и, более того, может быть расценено как злоупотребление властью.

8. Административное разбирательство о высылке проигнорировало надлежащий учет интересов семьи А. Красулиной, находящейся под защитой закона. Сама она является инвалидом 3 группы, проживает в Беларуси 16 лет и ее выезд на год в страну, где у нее нет родственных связей, имущества, жилья, работы, средств к существованию ставят ее в крайне трудное положение, в том числе опасное для жизни и здоровья. С учетом конкретных обстоятельств есть основания полагать, что **принятое решение является произвольным, ущемляющим ее право на семейную и частную жизнь по смыслу пункта 1 ст. 17 и пункта 1 ст. 23 Пакта.**

9. В соответствии со статьей 59 Конституции государство обязано принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, предусмотренных Конституцией. Государственные органы, должностные и иные лица, которым доверено исполнение государственных функций, обязаны в пределах своей компетенции принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав и свобод личности. Эти органы и лица несут ответственность за действия, нарушающие права и свободы личности.

Основываясь на уважении к суду, подчеркивая важность его независимости, выражаем надежду, что при рассмотрении гражданского дела по жалобе Красулиной Анны Викторовны на действия органов внутренних дел по ее высылке из Республики Беларусь будут учтены сведения и соображения, приведенные в данном заключении.

Председатель юридической
Комиссии БХК

Г. Погоняйло