

Генеральному прокурору Республики Беларусь
Шведу Андрею Ивановичу
220030, г. Минск, ул. Интернациональная 22

О несоответствии Закона Республики Беларусь «О массовых мероприятиях» Конституции Республики Беларусь и международным обязательствам, принятыми Республикой Беларусь

Мы, нижеподписавшиеся граждане Республики Беларусь, считаем, что закон Республики Беларусь № 114-З от 30 декабря 1997 г. «О массовых мероприятиях» (далее - Закон «О массовых мероприятиях»), а также действующая практика применения статьи 23.34 «Нарушение порядка организации или проведения массовых мероприятий» Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее КоАП) не соответствуют Конституции Республики Беларусь и международным обязательствам, принятыми Республикой Беларусь.

Обеспечение верховенства права, законности и правопорядка, защита прав и законных интересов граждан и организаций, а также общественных интересов относятся к задачам прокуратуры в соответствии с пунктом 1 статьи 4 Закона Республики Беларусь «О прокуратуре» № 220-З от 8.05.2007 г. (далее - Закон «О прокуратуре»).

В целях выполнения этих задач согласно абзацу 2 пункта 1 статьи 4 прокуратура осуществляет надзор за точным и единообразным исполнением законов, декретов, указов и иных нормативных правовых актов республиканскими органами государственного управления.

На основании пункта 3 статьи 27 Закона «О прокуратуре», проверки исполнения законодательства проводятся на основании сообщений и других данных о нарушениях законности, требующих непосредственного прокурорского реагирования.

Абзац 2 пункта 4 статьи 27 Закона «О прокуратуре» предусматривает, что при установлении нарушений законодательства в зависимости от их характера прокурор в пределах своей компетенции принимает такие меры прокурорского реагирования как опротестование правовых актов и решения (действия) республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Совету Министров Республики Беларусь, местных представительных, исполнительных и распорядительных органов, других организаций, должностных лиц и индивидуальных предпринимателей, а в случаях, предусмотренных законодательными актами, их отмену.

Таким образом мы, нижеподписавшиеся граждане Республики Беларусь, просим:

1. Осуществить надзор за соответствием судебных постановлений по делам об административных правонарушениях по ст. 23.34 Конституции Республики Беларусь, международным обязательствам Республики Беларусь, в частности Международному пакту о гражданских и политических правах.

2. В порядке ст. 2.15 ПИКоАП истребовать из судов дела об административных правонарушениях с целью проверки единообразности применения взысканий по ст. 23.34.
3. Проверить законность массовых административных задержаний граждан по ст. 23.34 и применения к ним административных взысканий.
4. Направить в нормотворческий орган предложения по изменению Закона Республики Беларусь «О массовых мероприятиях» и исключению ст. 23.34 из КоАП.

В обоснование просьбы приводим следующие ниже доводы.

Согласно статьи 36 Закона Республики Беларусь «О международных договорах Республики Беларусь» от 23 июля 2008 г. № 421-З международные договоры Республики Беларусь подлежат добросовестному исполнению Республикой Беларусь в соответствии с международным правом. Международный пакт о гражданских и политических правах (далее - Пакт) ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета Белорусской ССР «О ратификации Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах» 1973 года. Таким образом, нормы права, содержащиеся в Пакте, подлежат непосредственному применению.

В соответствии со статьей 27 ратифицированной Республикой Беларусь Венской Конвенции о праве международных договоров участник международного договора не может ссылаться на внутреннее законодательство в качестве оправдания для невыполнения такого договора.

В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Пакта Республика Беларусь взяла на себя обязательство уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах её территории и под её 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.

Статья 21 Пакта гарантирует право на мирные собрания. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

Необходимо также отметить, что согласно ст. 1.2. КоАП его задачами являются защита человека, его прав и свобод.

Начиная с августа и к 9 ноября 2020 года, число задержанных людей за выражение мнения и участие в мирных собраниях достигло 18 тысяч человек. Это свидетельствует о том, что действующее законодательство, регламентирующее вопросы реализации права граждан на мирные собрания, представленное в частности Законом Республики Беларусь «О массовых мероприятиях» нуждается в корректировке.

Хотим отметить при этом, что анализ судебных постановлений за период с августа по ь 2020 года показал, что за нарушение ч.1 ст.23.34 КоАП суды применяют абсолютно разные меры взыскания: штрафы в разных размерах, административные задержания на разное количество суток. При этом не прослеживаются факты применения судами при наложении разных административных взысканий смягчающих обстоятельств, учета иных факторов.

В соответствии со ст. 12, ст. 70 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 года № 130-3 «О нормативных правовых актах» Конституция Республики Беларусь является основным Законом Республики Беларусь, имеющим высшую юридическую силу и закрепляющим основополагающие принципы и нормы правового регулирования важнейших общественных отношений. В случае коллизии нормативных правовых актов субъекты правоотношений обязаны руководствоваться предписаниями нормативного правового акта большей юридической силы.

Статья 35 Конституции Республики Беларусь определяет, что свобода собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, не нарушающих правопорядок и права других граждан Республики Беларусь, гарантируется государством. Порядок проведения указанных мероприятий определяется законом.

Термин «массовые мероприятия», используемый в названии Закона «О массовых мероприятиях», не упоминается в тексте Конституции. Закон «О массовых мероприятиях» не предусматривает различий в правовом регулировании организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования и иных массовых мероприятий (Справочно: «иные массовые мероприятия - спортивно-массовое, культурно-зрелищное, иное зрелищное или культурное мероприятие, религиозное мероприятие, проводимые в специально не предназначенных для этой цели местах под открытым небом либо в помещении»). Однако, данные мероприятия значительно различаются по характеру и целям. Очевидно, что законодательное регулирование организации и порядка их проведения не должно быть одинаковым.

Закон «О массовых мероприятиях» регламентирует определение лица, которое может выступать организатором массового мероприятия. Это противоречит ст. 35 Конституции Республики Беларусь в той части, где законом определяется порядок проведения указанных мероприятий, а не лицо, имеющее право выступать организатором. Следует также отметить, что организатор собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации или пикетирования может отсутствовать, если каждый гражданин участвует в мероприятии исходя из личной инициативы.

В Законе «О массовых мероприятиях» определены не соответствующие Конституции нормы, предусматривающие необходимость получения разрешения для проведения публичного мероприятия по заявлению организаторов, за исключением случаев, когда указанные мероприятия, планируется проводить в постоянных местах для проведения таких мероприятий, определенных местными исполнительными и распорядительными органами. Таким образом, для организации уличных шествий и демонстраций использование уведомления не может быть применено на практике. Это является нарушением положения указанной выше статьи 35 Конституции. Следует отметить, что в документе «Руководящие принципы по свободе мирных собраний», созданного ОБСЕ, членом которой является Беларусь, и опубликованного БДИПЧ

(далее - Руководящие принципы), первым в списке основных регулирующих принципов свободы мирных собраний указан принцип «2.1 Презумпция в пользу проведения собраний. Поскольку право на свободу мирных собраний относится к основным правам, то его реализацию следует, по мере возможности, обеспечивать без какого-либо регулирования». В Руководящих принципах отмечается, что «предварительное уведомление должно требоваться лишь в тех случаях, когда его цель заключается в предоставлении государственным органам возможности провести подготовку, необходимую для содействия свободе собрания, и организовать охрану общественного порядка, общественной безопасности, прав и свобод других лиц. Любое положение законодательства по этому вопросу должно требовать от организатора собрания подачи уведомления о намерениях, а не просьбы о разрешении.»

Законом «О массовых мероприятиях» обязанность по оплате услуг по охране общественного порядка, расходов, связанных с медицинским обслуживанием и уборкой территории возложена на организатора. Однако организации, осуществляющие поддержание общественного порядка, регулирование дорожного движения, санитарное и медицинское обслуживание, имеют государственное финансирование за счет налогообложения плательщиков, таким образом, государство взимает с работающих граждан, отчисляющих налоги, двойную оплату: сначала налоги идут на заработную плату государственных организаций, а затем повторно на оплату услуг по организации публичных мероприятий, тем же государственным служащим. Таким образом, осуществление поддержания общественного порядка, регулирование дорожного движения, санитарное и медицинское обслуживание в целях обеспечения проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, организованных гражданами - физическими лицами, или произошедших по личной инициативе каждого гражданина, должно происходить на безвозмездной основе.

Просим Вас рассмотреть наше обращение в срок, установленный законодательством.