



Беларускі  
дом правоў  
чалавека  
імя Барыса Звозскава

**ДЕ-ФАКТО ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ  
международных стандартов  
прав человека:  
опыт выпускников  
программы ILIA в Беларуси**

Сборник авторских материалов  
и документов

Сборник издан в рамках программы Сети Домов  
прав человека «Международное право для защиты  
общественных интересов» при поддержке  
Белорусского дома прав человека имени Бориса Звозскова  
и Посольства Королевства Нидерландов в Варшаве



2015

УДК 341.231.14+342.7(476)  
ББК 67.412.1+67.400.7(4Бел)  
Д39

Научный редактор  
*Александр Вашкевич, кандидат юридических наук,  
профессор Европейского гуманитарного университета (Вильнюс, Литва)*

Д39 **Де-факто имплементация международных стандартов прав человека: опыт выпускников программы ILIA в Беларуси.** – Вильнюс, 2015. – 148 с.

ISBN 978-609-95300-5-5.

Настоящий сборник является пятым изданием в серии публикаций о международном праве и национальной правовой системе Республики Беларусь, которая осуществляется экспертами и выпускниками Программы Сети Домов прав человека «Международное право для защиты общественных интересов» с 2007 г.

В сборник включены авторские материалы, посвященные опыту работы выпускников программы по имплементации международных стандартов прав человека в Беларуси, а также документы, которые отражают практику имплементации.

Для юристов, правозащитников, журналистов и всех, кто интересуется вопросами осуществления международных обязательств в области прав человека в Республике Беларусь.

УДК 341.231.14+342.7(476)  
ББК 67.412.1+67.400.7(4Бел)

ISBN 978-609-95300-5-5

© Коллектив авторов, 2015

© Белорусский Дом прав человека имени Бориса Звоздкова, 2015

## СОДЕРЖАНИЕ

### *Людмила Ульяшина*

Введение .....	5
----------------	---

### *Андрей Бастунец*

Обжалование отказа в аккредитации при Министерстве иностранных дел Республики Беларусь в качестве иностранного корреспондента (ст. 19 МПГПП) .....	17
--	----

### *Приложения*

Приложение № 1. Выписка из протокола № 192 от 13 мая 2014 г. заседания Комиссии Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных СМИ.....	29
Приложение № 2. Ответ на административную жалобу В. Парфененко заместителя министра иностранных дел .....	30
Приложение № 3. Жалоба В. Парфененко в Совет Министров на действия Министерства иностранных дел .....	32
Приложение № 4. Ответ Аппарата Совета Министров.....	38
Приложение № 5. Выписка из протокола № 197 от 11 сентября 2014 г. заседания Комиссии Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных СМИ.....	39
Приложение № 6. Жалоба В. Парфененко в суд на неправомерные действия органа, ущемляющего права граждан .....	40
Приложение № 7. Определение суда Ленинского района об оставлении жалобы без рассмотрения ввиду неподведомственности.....	44
Приложение № 8. Частная кассационная жалоба на определение суда Ленинского района .....	46
Приложение № 9. Определение кассационной инстанции по частной жалобе.....	51
Приложение № 10. Частная жалоба в порядке надзора.....	53

### *Александр Вашкевич, Дина Шавцова*

Комментарий к материалам по свободе собраний (ст. 21 МПГПП) .....	59
---	----

### *Приложения*

Приложение № 1. Решение Солигорского исполнительного комитета «О мерах по предупреждению чрезвычайных происшествий и соблюдению законности при проведении массовых мероприятий» от 7 октября 2004 г. ....	67
---	----

Приложение № 2. Извлечение из обращения Л. Мархотко	
Председателю Солигорского районного Совета депутатов .....	69
Приложение № 3. Анализ соответствия решения Солигорского городского исполнительного комитета № 700 «О мерах по предупреждению чрезвычайных происшествий и соблюдению законности при проведении массовых мероприятий» от 7 октября 2004 г. международным обязательствам Республики Беларусь и стандартам прав человека.....	71
Приложение № 4. Проект решения Солигорского районного Совета депутатов «О свободе собраний в г. Солигорске и Солигорском районе» .....	78
Приложение № 5. Решение Солигорского районного исполнительного комитета № 427 «Об определении мест проведения массовых мероприятий в Солигорском районе» от 27 февраля 2015 г. ....	79
Приложение № 6. Заявление П. Левинова Главе администрации Железнодорожного района г. Витебска о проведении массового фотографирования .....	81
Приложение № 7. Ответ Главы администрации Железнодорожного района г. Витебска.....	83
Приложение № 8. Решение суда Железнодорожного района г. Витебска .....	84
 <b>Наталья Мацкевич</b>	
Дело Беляцкого как прецедент защиты свободы ассоциации на национальном и международном уровнях (ст. 22 МПГПП) .....	87

**Приложения**

Приложение № 1. Кассационная жалоба (дополнительная) в судебную коллегию по уголовным делам .....	99
Приложение № 2. Индивидуальное сообщение в Комитет по правам человека.....	117

## ВВЕДЕНИЕ

Уважаемый читатель, у Вас в руках необычная книга. И дело не в названии – «*De facto* имплементация международных стандартов прав человека: опыт выпускников программы ILIA<sup>1</sup> в Беларуси» – пояснение на этот счет дано чуть позднее. Уникальность книги в том, что она показывает: международно-правовые стандарты в сфере защиты прав человека могут «работать» в стране, где, казалось бы, для этого не созданы условия.

В своем вводном слове я хотела бы, во-первых, написать, почему материалы этого сборника интересны не только белорусскому читателю. По просьбе авторов сборника я кратко остановлюсь на истории термина «имплементация» и покажу, насколько понимание этого термина важно в правозащитной деятельности. И наконец – а это и есть задача введения – читателю будут представлены избранные примеры процесса *de facto* имплементации, подробно описанные в авторских работах руководителя Белорусской ассоциации журналистов А. Бастунца, комментариях профессора А. Вашкевича, адвоката Н. Мацкевич.

### І

Особенность сборника в том, что в нем содержатся реальные примеры, которые показывают, что благодаря принципу универсальности прав человека применение международных правовых стандартов в защите и продвижения прав и свобод человека возможно, несмотря на различия и препятствия отдельных национальных систем.

Новая междисциплинарная отрасль права – право прав человека – возникла и развивается на стыке международного и национального права. Эта отрасль является сводом правовых стандартов, которые могут служить в качестве эталона для всех, кто «индивидуально и совместно с другими поощряет и стремится защищать и осуществлять права человека»<sup>2</sup>. Постулат о том, что большинство норм международных универсальных договоров в сфере защиты прав человека подлежат непосредственному

<sup>1</sup> Программа Сети Домов прав человека «Международное право для защиты общественных интересов» International Law in advocacy (далее ILIA). В документах на русском языке часто встречается английская аббревиатура названия программы ILIA. Более подробная информация о программе: [http://humanrightshouse.org/Projects/ILIA\\_RU/index.html](http://humanrightshouse.org/Projects/ILIA_RU/index.html)

<sup>2</sup> Статья 1 Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, единогласно принятой Генеральной Ассамблеей ООН 9 декабря 1998 г. (далее Декларация, Декларация о правозащитниках).

применению в национальной судебной защите, вытекает из принципов и норм Всеобщей декларации прав человека и закреплен также в конституциях и нормах национальных законов большинства стран мира. Таким образом, несмотря на политические, культурные, религиозные различия и конфликты между отдельными странами, процесс взаимодействия и взаимопроникновения международного и национального права прав человека сохраняет свою устойчивую позитивную динамику.

Бурное развитие права прав человека позволяет юристам и неюристам использовать это право для подготовки конкретных дел, а также для предотвращения и исправления системных ошибок в законодательстве и практике.

Следует помнить, что международное право прав человека действует как комплекс норм, процедур и институтов, в котором ведущая роль и ответственность закреплены за государствами. Одновременно с этим современное международное право признало особую роль индивида в правозащитной деятельности и возложило на государства дополнительную ответственность за создание условий для такой деятельности индивидов<sup>3</sup>. Независимо от рода деятельности, а также от того, осуществляется эта деятельность обособленно или в составе организации, действует правозащитник в качестве волонтера или на профессиональной основе, его (ее) работа признается легитимной правозащитной деятельностью, если осуществляется с применением мирных средств и профессиональных стандартов и основана на признании всех прав и свобод человека для каждого<sup>4</sup>.

В данном сборнике рассматриваются примеры из практики белорусских правозащитников – журналистов, адвокатов, представителей других профессий, которые своей работой содействуют реализации прав человека<sup>5</sup>. Являясь экспертами или выпускниками Программы Сети Домов прав человека «Международное право для защиты общественных интересов» International Law in advocacy (ILIA), они содействовали тому, чтобы Программа стала площадкой по изучению и применению международно-правовых стандартов в национальной правовой системе и на международном уровне. Многие выпускники программы одержали ряд побед, благодаря которым восстановлено чувство справедливости

<sup>3</sup> См.: Декларация о правозащитниках (1998), Резолюция «Защита правозащитников» (2013) и др.

<sup>4</sup> Руководство ОБСЕ БДИПЧ по защите правозащитников (2014). С. 37.

<sup>5</sup> Термин «правозащитник» стал применяться после принятия Декларации о правозащитниках. Хотя сама Декларация не использовала этот термин, он широко вошел в оборот и стал употребляться наряду с другими (активисты, защитники прав, гражданские активисты, защитники правосудия и пр.). Все эти термины отражают главное – деятельность индивида и ассоциаций индивидов по поощрению и защите прав человека.

у жертв нарушений прав человека. Кроме морального удовлетворения, эти победы имеют важную практическую пользу для правовой системы в целом. Польза эта, однако, не всегда осознается и оценивается должным образом.

Белорусские правозащитники отмечают, что большинство должностных лиц страны продолжают относить конституционные гарантии и международные обязательства в области прав и свобод человека к «декларативным» документам, а решения международных органов считают рекомендациями, необязательными для исполнения. На этом фоне особенно важны профессиональные, последовательные и настойчивые действия правозащитников по применению норм Конституции Республики Беларусь, положений международных договоров в сфере защиты прав человека, а также судебной практики международных органов. Эти действия полезны с точки зрения долгосрочной перспективы, а их результативность заметна уже сегодня: она прослеживается на уровне изменений в практике выпускников Программы, а также в появлении новых компонентов в деятельности белорусских правозащитных организаций.

Не следует идеализировать картину: правовые действия в государствах, где нарушен баланс ветвей власти и отсутствует сильный суд, не могут разрешить проблемы процесса политico-правовой трансформации. В то же время, несмотря на проблемы таких национальных систем, международные правовые стандарты продолжают служить ориентиром при оценке состояния дел в сфере защиты прав человека и являются важным ресурсом для новой правовой аргументации и культуры, основанных на гуманистических подходах, присущих праву прав человека.

## II

Термин «имплементация» часто встречается в сборнике, так как это понятие неразрывно связано с деятельностью в сфере продвижения и защиты прав человека.

В международном праве нет единого определения термина «имплементация». Долгое время это понятие использовалось узким кругом специалистов в области международного права в значении «организационно-правовых мер, осуществляемых государствами для перевода (доместикации<sup>6</sup>) положений международных договоров в национальное законодательство»<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Доместикация, интернализация или инкорпорация международного права в национальную правовую систему.

<sup>7</sup> Подробный анализ научных исследований относительно понятия «имплементация»

В конце 1990-х интерес к термину «имплементация» возрос в связи с появлением большого числа новых конституций, которые провозгласили монистический подход<sup>8</sup> к международному праву и признали права человека высшей целью государства и общества. Кроме того, в этот же период термин «имплементация» стали использовать индивиды и их представители в качестве метода в судебных тяжбах, в процессе мониторинга выполнения обязательств, а также в ходе коммуникации с международными органами.

Появление в сфере права прав человека новых акторов – индивидов, правозащитников, их представителей расширило круг тех, кто начал работать с международно-правовыми стандартами для осуществления оценки действий государств по выполнению международных обязательств в сфере защиты прав человека.

Таким образом, термин «имплементация» перешел из словаря дипломатов и юристов-международников в словарь тех, кто занят практической правозащитной деятельностью, в том числе на национальном уровне.

Следует вспомнить, что в момент принятия универсальных международных документов в сфере защиты прав человека термин «имплементация» не использовался. Для иллюстрации обратимся к статье 2 Международного пакта о гражданских и политических правах (далее МПГПП или Пакт), в которой описаны действия, составляющие суть понятия «имплементация» (выделено мной. – Л.У.): «...государство обязуется *принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами* и положениями настоящего Пакта *для принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте*<sup>9</sup>.

*...обеспечить любому лицу*, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, *эффективное средство правовой защиты...*<sup>10</sup>

...обеспечить, чтобы *право на правовую защиту для любого лица*, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судеб-

---

приводится в разделе «Имплементация международного права: общие подходы и особенности права прав человека» монографии: Ульяшина, Л. Международно-правовые стандарты в области реализации прав человека и их реализация. Вильнюс: ЕГУ, 2013.

<sup>8</sup> Монизм – одно из направлений в вопросах соотношения международного и национального права. В праве прав человека доминирует направление, в котором международное и национальное право представляют собой единую систему с приматом международного права.

<sup>9</sup> Часть 1 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах.

<sup>10</sup> Часть 2 п. «а» статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах.

ными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, *предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты;*

*...обеспечить применение компетентными властями средств правовой защиты, когда они предоставляются»<sup>11</sup>.*

Комитет по правам человека – орган, созданный для мониторинга выполнения обязательств в рамках Пакта, впервые использовал термин «имплементация» в 1981 г. при подготовке Замечаний общего порядка. Комитет употребил этот термин как обобщающий, охватывающий весь спектр действий, описанных в упомянутой в статье МПГПП. На русский язык (официальный язык Организации Объединенных Наций) этот термин был переведен как «осуществление»<sup>12</sup>, с тех пор в официальном переводе на русский термин *implementation* переводится как «осуществление прав».

Отметим, что отказ от введения в правовой оборот иностранного термина «имплементация» привел к определенным сложностям и различиям в процессе информационного обмена и коммуникации между правовыми системами. В то же время срез законодательства и практики некоторых правовых систем стран бывшего Советского Союза<sup>13</sup>, в которых одним из языков судопроизводства является русский, позволяет отметить тенденцию постепенного введения этого термина в правовой оборот.

Проведенные научные исследования, а также анализ документов международных органов в сфере защиты прав человека говорят о том, что «имплементация» является родовым понятием, которое в широком значении охватывает различные действия и означает *процесс, включающий деятельность государства, направленную на эффективное осуществление международно-правовых обязательств, включая*

<sup>11</sup> Часть 2 п. «б», «с» статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах.

<sup>12</sup> Замечание общего порядка 3. *Статья 2: Осуществление на национальном уровне* (Тринадцатая сессия, 1981 год). Human Rights Committee, General Comment 3, Article 2 *Implementation at the national level* (Thirteenth session, 1981), Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 4 (1994).

<sup>13</sup> В законодательстве и практике Республики Беларусь, Украины, Молдовы термин «имплементация» встречается, хотя определения этого термина нет ни в одном из этих государств. Например, закон «О международных договорах Республики Беларусь» содержит близкие по значению термины «реализация», «исполнение», «применение». Термин «имплементация» есть в статье 21 закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», однако определение этого термина не дается. В Российской Федерации термин «имплементация» не применяется ни в законодательстве, ни в практике.

**организационно-правовые мероприятия законодательной и исполнительной власти, а также обеспечение любому лицу средств правовой защиты прав и свобод, в том числе посредством применения норм международного права в национальном судопроизводстве.**

Для наиболее полного и точного понимания термина «имплементация» важно учитывать, что имплементация никогда не происходит как одномоментное действие, а означает процесс, который включает все или отдельные компоненты (формы) – **соблюдение, исполнение, использование, применение, соответствие**.

В рамках введения к сборнику нет необходимости углубляться в раскрытие каждого из приведенных терминов. В то же время важно подчеркнуть основной принцип: имплементация международных обязательств в сфере защиты прав человека включает организационно-правовые действия государства, но не ограничивается ими.

Важнейшим компонентом, который обеспечивает участие индивидов в процессе имплементации, является возможность непосредственного применения международно-правовых стандартов в национальной судебной защите.

Об опасности сужения понятия «имплементация» до одних только законодательных действий, осуществляемых государством, уже сказано. Есть и другая опасность: отрицание возможности имплементации международно-правовых стандартов в случае отказа государства от исполнения тех или иных решений международных органов.

Так, несколько лет назад среди белорусских выпускников Программы ILIA возник спор о содержании термина «имплементация» и о перспективах самого процесса имплементации в Беларусь в связи с позицией государства в отношении Комитета по правам человека как органа<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> См., например, решения Комитета по правам человека № 1867/2009, 1936/2010, 1975/2010, 1977/2010, 1978/2010, 1979/2010, 1980/2010, 1981/2010 2010/2010 «Павел Левинов против Беларусь», № 1226/2003 «Виктор Корнеенко против Беларусь». См.: Изложение позиции правительства Республики Беларусь (выдержки из решения Комитета по правам человека, 2120/2011 «Ковалев и другие против Беларусь»): «4.3. 25 января 2012 года государство-участник заявило относительно данного сообщения, а также относительно примерно шестидесяти других сообщений, что, становясь государством-участником Факультативного протокола, оно признало компетенцию Комитета по статье 1, но признание компетенции было осуществлено в совокупности с другими положениями Факультативного протокола, включая те из них, которые устанавливают критерии относительно заявителей и приемлемости их сообщений, в частности, статьями 2 и 5 Факультативного протокола. Оно придерживается мнения, что согласно Факультативному протоколу государства-участники не обязаны признавать Правила процедуры Комитета и его толкование положений Протокола, которое “может быть действительным только в том случае, если оно осуществлено в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров”. Государство-участник заявляет, что “в отношении порядка подачи жалоб государства-участ-

По наблюдению правозащитников, несмотря на заявления правительства об отказе следовать решениям Комитета по правам человека, процесс исполнения его (Комитета) решений осуществляется. При этом, как отмечают белорусские правозащитники, нередко данный процесс происходит латентно, т.е. без информирования Комитета о признании его решений самим государством<sup>15</sup>.

Кроме того, эксперты и выпускники Программы придерживаются той позиции, что имплементация осуществляется благодаря применению

---

ники должны руководствоваться в первую очередь положениями Факультативного протокола". Далее оно утверждает, что "каждое сообщение, зарегистрированное с нарушением положений Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, будет рассматриваться государством-участником как не согласующееся с Протоколом и будет отклоняться без замечаний относительно приемлемости или существа сообщения". Государство-участник также заявляет, что решения, принимаемые Комитетом по таким "отклоненным сообщениям", будут трактоваться его государственными органами как "недействительные».

<sup>15</sup> Из оценок известного белорусского правозащитника-адвоката прав человека Романа Кисляка:

«По поводу имплементации решений белорусским правительством: я выступаю против практики некоторых наших коллег безапелляционно заявлять о том, что ни одно решение не имплементировано (не исполнено) в Беларуси. Безусловно, правительство игнорирует имплементацию подавляющего большинства принятых решений Комитета по правам человека. Но тем не менее примеры такой имплементации есть. По своей сути Комитет по правам человека (как и другие сходные органы ООН, например CEDAW) помогает правительствам увидеть проблемы в сфере соблюдения (если хотите, имплементации) международных конвенций в сфере прав человека. Это, так сказать, часть рекомендаций общая или системная. И нельзя сказать, что Беларусь полностью игнорирует эти сигналы Комитета.

Примером может служить и замена клеток на стеклянные аквариумы, пусть это не до конца так, как нужно было сделать (такой аквариум – это тоже не совсем правильно), пусть эта замена пока не повсеместна, но процесс идет. Наша судебная система увидала эту проблему, а ведь раньше ее совсем не замечала.

Есть другие примеры: ликвидация военных судов (они, может быть, были оправданы во времена СССР, но в Беларуси это уже атавизм). Военные суды долго критиковали адвокаты, другие юристы, в том числе и не публично, но ликвидировали 1 июля 2014 г. их только после того, как против Беларуси было подано и зарегистрировано (24 октября 2012 г.) дело Александра Тыванчука и других бывших таможенников и механиков терминала (29 человек). Основная жалоба по этому делу как раз и была в том, что гражданских лиц (тогда таможенники не были военными) судил военный суд. Дело еще не рассмотрено в Комитете, а основная проблема уже ликвидирована кардинальным образом: военные суды просто ликвидировали. Относительно дела "Инга Абрамова против Беларуси" в CEDAW, то оно, конечно, пока что на 100% не имплементировано, но небольшое движение в сторону имплементации есть: появился женский персонал в ИВС Бреста и Бобруйска. Масштабы этой имплементации мы пока не можем оценить, потому что новый руководитель МВД закрыл от нас эту сферу, переведя все эти вопросы в категорию ДСП».

положений Пакта, решений Комитета в судебной защите, т.е. в процессе *de facto имплементации* международных правовых стандартов.

В самом начале становления Программы Сети Домов прав человека термин «*de facto имплементация*» использовался в названии образовательного проекта по изучению основ международной и конституционной защиты прав человека. В настоящее время этот термин получил свое закрепление в глоссарии Программы: *de facto имплементация* – это непосредственное применение норм международного права в области прав человека на национальном уровне, в том числе в судебной защите.

### III

*De facto имплементация* как особый процесс осуществляется широким кругом акторов, в том числе индивидами и их представителями, и заключается том, что международно-правовые стандарты они «приносят в дом».

Ключевым элементом в этом процессе является то, что в сфере защиты прав человека презюмируется возможность непосредственного применения международных стандартов прав человека в национальном судопроизводстве.

В отличие от международного публичного права, направленного на регулирование межгосударственных отношений, сфера защиты прав человека характеризуется тем, что положения международных договоров раскрыты в рекомендациях и стандартах, разработанных и признанных на международном уровне. Кроме того, возможность и даже обязанность применять нормы международных договоров в случаях, когда международные стандарты обеспечивают более высокую защиту, чем национальные предписания, предусмотрена в национальном законодательстве большинства правовых систем. Наконец, использование международных норм в национальной защите при оценке законодательства и практики на предмет их соответствия международно-правовым стандартам обеспечивает эффективность защиты «дома» и позволяет устранить нарушение прав человека, не дожидаясь вмешательства международных органов.

Приведенные в данном сборнике примеры показывают, как индивиды работают с международно-правовыми стандартами на национальном уровне и что происходит, когда государство не придает должного внимания процессу *de facto имплементации*, осуществляемому индивидами и их представителями.

Без преувеличения можно сказать, что уголовное дело против белорусского правозащитника Алексея Беляцкого оказалось в центре вни-

мания всего правозащитного сообщества и получило широкое международное освещение. Масштаб личности и общественная значимость деятельности А. Беляцкого возлагали большую ответственность на его адвокатов: профессиональный защитник должен был владеть знаниями и уметь работать с такими относительно новыми понятиями из сферы права прав человека, как «правозащитники и правозащитная деятельность», «механизм имплементации», «право на ассоциацию».

Впервые именно в этом сборнике с согласия Беляцкого описываются подходы к выбору правовой позиции, показана стратегия и тактика защиты в части применения международных стандартов на национальном и международном уровнях, приводятся тексты процессуальных документов. Наталья Мацкевич, один из адвокатов Алеся Беляцкого, рассказывает о правовых средствах защиты правозащитника. Ее публикация, а также материалы хода мониторинга судебного процесса, ранее размещенные в интернете<sup>16</sup>, в совокупности помогают составить достаточно полное представление о возможностях судебной защиты на национальном уровне. Читатель сможет увидеть, как узкие рамки национального законодательства, невыполнение государством своих позитивных обязательств в отношении правозащитной деятельности, а также неготовность судей к правовому анализу национального законодательства на предмет соответствия их правовым стандартам приводят к международно-правовой ответственности государства.

Ценность публикации «Дело Беляцкого как прецедент защиты свободы ассоциации на национальном и международном уровнях» заключается в том, что автор приводит выдержки из подготовленных им в ходе защиты процессуальных документов, в которых содержится сравнительно-правовой анализ национального законодательства, конституционных положений и международно-правовых стандартов. Этот анализ может служить своего рода руководством для тех, кто работает с правом прав человека.

В Республике Беларусь отсутствует разъяснение Верховного Суда о порядке применения международного права в судебной защите. Адвокат подготовила и предложила суду правовое обоснование приоритета международного права в свете национального механизма имплементации. Это описание базируется на положениях Конституции и международных договоров, вносит вклад в развитие национальной доктрины и практики применения международного права в судебной защите.

В Республике Беларусь эти подходы все еще остаются инновационными, и в условиях неготовности судей давать оценку аргументам, основанным на праве прав человека, подходы защиты, как пишет сама

<sup>16</sup> См., например: <http://spring96.org/ru/news/49731>

автор, «не только не нашли признания, но и не стали предметом оценки национальных судов». В то же время действия адвоката в ходе *de facto* имплементации имеют важный социальный эффект.

Судебная трибуна служит целям правового просвещения и распространения знаний и опыта из области права прав человека. Основанные на аргументах из конкретного дела, обращения адвоката не просто содержат ссылки на международно-правовые стандарты – они базируются на иных ценностных подходах. Такие обращения оказывают влияние на правовую систему и на сознание тех, кто готов сделать нормы в области защиты прав и свобод человека реальными, а не декларативными.

Читателю будет полезно также узнать об опыте сотрудничества адвоката с правовыми экспертами из известных международных профессиональных сообществ адвокатов и правозащитников. Этот уникальный опыт заинтересует тех, кто хотел бы повысить эффективность работы по конкретным делам, строить свою позицию, опираясь на экспертные заключения лучших специалистов. Благодаря экспертным заключениям правовые оценки, положенные в основу решений Комитета по правам человека Рабочей группой по произвольным задержаниям, стали новой страницей в формировании прецедентного права в области гарантий правозащитной деятельности.

Профессиональное общение юристов, правозащитников, журналистов дало важный импульс делу, поддерживало международный интерес к проблеме реализации права на ассоциацию в Республике Беларусь и к судьбе белорусского правозащитника.

Не менее острой проблемой для белорусского правозащитного движения является реализация права на свободу мирных собраний. Среди выпускников программы накоплен большой опыт защиты этого права.

Профессор А. Вашкевич подготовил весьма поучительный обзор, в котором помимо примеров из практики выпускников содержатся ссылки на международно-правовые стандарты и на решения международных органов. Для белорусского читателя ссылки на заключения международных организаций относительно проблемы несоответствия национального законодательства минимальным стандартам в сфере реализации свободы собраний, которые приводятся в обзоре, могут оказаться очень полезными. Как известно, положения национального Закона о массовых мероприятиях, а также ограничительная правоприменительная практика противоречат международно-правовым обязательствам и ведут к системным и систематическим нарушениям индивидуального права каждого, кто проживает на территории Республики Беларусь.

Благодаря работе белорусских правозащитников рассмотрено значительное число индивидуальных обращений в связи с нарушением права

---

на свободу мирных собраний, и Комитет по правам человека выработал солидную прецедентную практику, имеющую важное значение для понимания содержания статьи 21 Пакта. Кроме того, в своих требованиях государству-участнику Комитет сформулировал конкретные рекомендации относительно национального закона.

Эти рекомендации в сочетании с выводами и правовыми оценками, содержащимися в совместном Заключении Венецианской комиссии Совета Европы и БДИПЧ ОБСЕ, являются той правовой основой, которая ждет национальной имплементации. Политической воли для принятия соответствующих законодательных мер в Беларуси по-прежнему нет, тем не менее фактическое применение рекомендаций и решений названных органов в судебной защите как в Беларуси, так и в других правовых системах возможно. Таким образом, несмотря на игнорирование государством заключений международных органов, моральная сила правовых стандартов позволяет правозащитникам использовать эти стандарты в продвижении и защите политических и гражданских прав и свобод.

Известный витебский правозащитник Павел Левинов, не нарушая принцип мирного характера правозащитных акций, вводит в заявления, адресованные государственным органам, элементы абсурда, чтобы показать, что усилия местных властей «выглядят смешно и не вызывают уважения у граждан».

Правозащитник из Солигорска, выпускник Программы ILIA Леонид Мархотко прибегает к «классическим» средствам работы с местными органами государственной власти: он обращается с мотивированным предложением об отмене решения Солигорского городского исполнительного комитета «О мерах по предупреждению чрезвычайных происшествий и соблюдению законности при проведении массовых мероприятий». Работа правозащитника заслуживает внимания, поскольку в ней прослеживается системный и продуманный подход. Автор демонстрирует знание и умелое владение международно-правовыми стандартами. И хотя эти обращения не привели пока к решениям, которые изменили бы регулирование порядка проведения мирных собраний, они играют важную роль в информационном обмене и правовом просвещении, благодаря тому что в них содержатся ссылки на национальное и международное право.

Ограничения, с которыми сталкиваются журналисты в реализации права на получение и распространение информации, являются предметом особой заботы международного права прав человека. Работа правозащитников по *de facto* имплементации международных стандартов в этой сфере является одним из важных направлений.

В данном сборнике представлен анализ дела журналиста Виктора Парфенкова, которому было неоднократно отказано в аккредитации для осуществления профессиональной журналистской деятельности на территории Республики Беларусь. Дело Парфенкова вел юрист, правозащитник, выпускник Программы ILIA Олег Агеев. Экспертную оценку материалов, подготовленных правовым представителем, проводил Андрей Бастунец, юрист, председатель Белорусской ассоциации журналистов. Обстоятельства этого дела, а также подробный разбор процессуальных материалов и правовой позиции представляют интерес с точки зрения непосредственного применения в защите международно-правовых стандартов. В анализе содержатся ссылки, детальные разъяснения, а также рекомендации о необходимости использовать положения Конституции Республики Беларусь для обоснования необходимости применения международно-правовых актов на национальном уровне.

Ценным в заключении эксперта является указание на возможность и необходимость использовать в процессе *de facto* имплементации положения Европейской конвенции о защите прав человека, документы ОБСЕ и правовые оценки Европейского суда по правам человека.

Итак, уважаемый читатель, благодаря этой книге у Вас есть возможность познакомиться с примерами правозащитной деятельности в Республике Беларусь и понять, как в условиях самоизоляции от европейской юстиции и ограниченного влияния международных инструментов Организации Объединенных Наций белорусские правозащитники продолжают работать с международными стандартами, показывая их потенциал для правовой системы и правового сознания населения.

Людмила Ульяшина,  
PhD

*Андрей Бастунец*

## **ОБЖАЛОВАНИЕ ОТКАЗА В АККРЕДИТАЦИИ ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В КАЧЕСТВЕ ИНОСТРАННОГО КОРРЕСПОНДЕНТА (СТ. 19 МПГПП)**

### **Изложение фактов**

Журналист Виктор Парфененко, гражданин Республики Беларусь, работал корреспондентом радиостанции «Białoruskie Radio Racja», зарегистрированной в г. Белосток (Польша). Он неоднократно обращался в МИД Республики Беларусь с заявлением об аккредитации при Министерстве иностранных дел Республики Беларусь в качестве иностранного корреспондента этой радиостанции (в соответствии с белорусским законодательством осуществление профессиональной деятельности журналистов иностранных средств массовой информации на территории Республики Беларусь без аккредитации запрещается), но получал отказы. Такие решения по его заявлениям принимались Комиссией Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных СМИ, в частности, 7 сентября 2009 г., 12 июля 2010 г., 21 июня 2011 г., 2 мая 2012 г.

Очередной отказ в аккредитации от 13 мая 2014 г.<sup>1</sup> В. Парфененко обжаловал (равно как и предыдущий от 2 мая 2012 г.).

В жалобе министру иностранных дел он указал, что отказ ему в аккредитации и возможности осуществлять журналистскую деятельность на территории Республики Беларусь является необоснованным. Кроме того, он не соответствует закону и требованиям Конституции, поскольку не связан с легитимными целями ограничения права на получение, хранение и распространение информации и свободы выражения мнения. В. Парфененко сослался на Закон Республики Беларусь от 28 октября 2008 г. № 433-З «Об основах административных процедур»<sup>2</sup>, в соответствии с которым заинтересованное лицо обладает правом на обжалование административного решения в административном (внесудебном) порядке.

<sup>1</sup> Приложение № 1. Выписка из протокола № 192 от 13 мая 2014 г. заседания Комиссии Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных СМИ.

<sup>2</sup> Доступ через интернет: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h10800433&p2={NRPA}>

В ответе на жалобу от 19 июня 2014 г. № 06-18/12765<sup>3</sup> заместитель министра иностранных дел А. Гурьянов указал, что МИД не является государственным органом, в компетенцию которого входит рассмотрение данной административной жалобы.

В. Парфененко обжаловал действия МИД в Совет Министров Республики Беларусь<sup>4</sup>. Он указал, в частности, что отказ в аккредитации был оформлен постановлением Комиссии Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных СМИ и подписан начальником управления информации – пресс-секретарем МИД, в то время как правовые акты МИД должны подписываться министром. По мнению В. Парфененко, Комиссия по вопросам аккредитации МИД является совещательным органом и не вправе принимать решения относительно прав и обязанностей других лиц (в том числе об аккредитации или отказе в аккредитации корреспондентам иностранных СМИ). Таким образом, по мнению заявителя, его обращение за аккредитацией МИД не рассмотрел в установленном законодательством порядке и не вынес по нему решения в предусмотренных законодательством форме и порядке. «Постановление Комиссии по вопросам аккредитации МИД (совещательного органа с неустановленными компетенцией и ответственностью) не может подменить собой решение МИД».

В жалобе в Совмин журналист привел доводы, почему он считает действия МИД нарушающими его права, предусмотренные как Законом о СМИ, так и Конституцией Республики Беларусь. В частности, в соответствии со ст. 34 Конституции пользование информацией может быть ограничено законодательством в целях защиты чести, достоинства, личной и семейной жизни граждан и полного осуществления ими своих прав, а ст. 23 гласит, что ограничение прав и свобод личности допускается только в случаях, предусмотренных законом в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц. По мнению В. Парфененко, отказ ему в аккредитации и возможности осуществлять журналистскую деятельность на территории Республики Беларусь для получения, хранения и распространения информации не основан на Законе и требованиях Конституции.

Журналист указал, что отсутствие механизма обжалования отказа в аккредитации журналисту иностранного СМИ, на что ссылался в своем ответе заместитель министра иностранных дел, противоречит требова-

<sup>3</sup> Приложение № 2. Ответ на административную жалобу В. Парфененко заместителя министра иностранных дел.

<sup>4</sup> Приложение № 3. Жалоба В. Парфененко в Совет Министров на действия Министерства иностранных дел.

ниям национального законодательства и международным обязательствам Республики Беларусь (в частности, ч. 3 ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах).

Совет Министров не рассмотрел жалобу по существу, а направил ее государственному органу, действия которого обжаловались, – Министерству иностранных дел Республики Беларусь<sup>5</sup>.

Тем временем журналист вновь обратился в МИД за аккредитацией. 11 сентября 2014 г. Комиссия Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных СМИ в очередной раз приняла решение об отказе В. Парфененко в аккредитации<sup>6</sup>, после чего он обратился в суд с жалобой на неправомерные действия органа, ущемляющего права граждан.

В жалобе, поданной на основании ст. 353 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь от 11 января 1999 г. № 238-3<sup>7</sup>, заявитель указал, что отказ ему в аккредитации при МИД в качестве иностранного корреспондента «Białoruskie Radio Racja» противоречит требованиям Конституции и закона «О средствах массовой информации», а действия МИД являются неправомерными и немотивированно ущемляющими его право как журналиста на получение, хранение и распространение информации<sup>8</sup>.

Суд Ленинского района г. Минска отказал заявителю в возбуждении дела по жалобе «в связи с отсутствием у заявителя права на обращение ввиду неподведомственности»<sup>9</sup>.

На это определение В. Парфененко подал частную кассационную жалобу в Судебную коллегию по гражданским делам Минского городского суда<sup>10</sup>. В жалобе, в частности, содержатся ссылки на ст. 33, 34 Конституции Республики Беларусь и ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах о свободном выражении мнения и допустимых пределах его ограничения государством, на ч. 3 ст. 21 Конституции, согласно которой государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международ-

<sup>5</sup> Приложение № 4. Ответ Аппарата Совета Министров.

<sup>6</sup> Приложение № 5. Выписка из протокола № 197 от 11 сентября 2014 г. заседания Комиссии Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных СМИ.

<sup>7</sup> Доступ через интернет: [http://etalonline.by/?type=text&regnum=HK9900238#load\\_text\\_none\\_1](http://etalonline.by/?type=text&regnum=HK9900238#load_text_none_1)

<sup>8</sup> Приложение № 6. Жалоба В. Парфененко в суд на неправомерные действия органа, ущемляющего права граждан.

<sup>9</sup> Приложение № 7. Определение суда Ленинского района об оставлении жалобы без рассмотрения ввиду неподведомственности.

<sup>10</sup> Приложение № 8. Частная кассационная жалоба на определение суда Ленинского района.

ными обязательствами государства, на ст. 60 Конституции, гарантирующую каждому защиту его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом, а также на ст. 2, 14 Международного пакта о гражданских и политических правах (цитировалась, среди прочего, ч. 3 ст. 2 Пакта, предусматривающая, что Республика Беларусь обязуется обеспечить любому лицу, права и свободы которого нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве).

К жалобе были приложены Соображения Комитета ООН по правам человека относительно сообщения № 1985/2010 по делу Марины Коктыш против Беларуси, которые были приняты на 111-й сессии КПЧ (7–25 июля 2014 г.)<sup>11</sup>. М. Коктыш в своем индивидуальном обращении указывала на обстоятельства, схожие с делом В. Парфененко как в части отказа в предоставлении аккредитации (журналистке белорусского СМИ (газета «Народная воля») отказали в аккредитации при Палате представителей Национального собрания Республики Беларусь), так и в части отказа судом в возбуждении гражданского дела по жалобе на отказ в аккредитации. КПЧ в своих соображениях пришел к выводу, что данными действиями Республики Беларусь были нарушены права заявителя на свободу выражения мнения (ст. 19 Пакта), а также права на эффективное средство правовой защиты нарушенного права (ст. 19 в сочетании с п. 3 ст. 2 Пакта), и призвал государство-участника «предотвращать совершение подобных нарушений в будущем».

Тем не менее Миноргсуд в своем определении от 15 января 2015 г. оставил определение суда первой инстанции по жалобе В. Парфененко о неподведомственности дела суду без изменения, а жалобу – без удовлетворения<sup>12</sup>.

Определение Миноргсуда было обжаловано заявителем в порядке надзора<sup>13</sup> с перспективой обращения в Комитет ООН по правам человека.

### **Белорусское законодательство об аккредитации журналистов иностранных СМИ и практика его применения**

Понятие «аккредитация» раскрывается в п. 1 ст. 1 закона «О средствах массовой информации» от 17 июля 2008 г. № 427-З: «Аkkредитация журналиста средства массовой информации – подтверждение права журна-

<sup>11</sup> Соображения Комитета ООН по правам человека по сообщению № 1985/2010 по делу Марины Коктыш против Беларуси. Доступ через интернет: <http://juris.ohchr.org/Search/Details/1853>

<sup>12</sup> Приложение № 9. Определение кассационной инстанции по частной жалобе.

<sup>13</sup> Приложение № 10. Частная жалоба в порядке надзора.

листа средства массовой информации освещать мероприятия, организуемые государственными органами, политическими партиями, другими общественными объединениями, иными юридическими лицами, а также другие события, происходящие на территории Республики Беларусь и за ее пределами»<sup>14</sup>.

Вкупе с определением термина «аккредитация» в ст. 1 Закона о СМИ ст. 35 этого закона «Аkkредитация журналистов средств массовой информации» создает предпосылки для ограничения журналистской деятельности. В ней не указывается, что аккредитация является не формой разрешения на профессиональную деятельность журналиста в том или ином органе (организации) либо даже на территории Беларуси, а процедурой признания полномочий журналистов. Праву журналиста СМИ на аккредитацию должна корреспондировать обязанность государственных органов (политических партий, других общественных объединений, иных юридических лиц) выдать ему такую аккредитацию в порядке, установленном этими органами и организациями, и обеспечить максимум условий для работы аккредитованного при нем журналиста.

В комментарии к проекту Закона Республики Беларусь «О средствах массовой информации» эксперт Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации Андрей Рихтер указывал: «Аkkредитация журналистов предусматривается в тех случаях, когда необходимо упорядочить (а не прекратить) доступ журналистов к тем или иным событиям, к заседаниям органов власти, особенно если интерес СМИ превышает физические возможности его удовлетворить (то есть при отсутствии надлежащих условий для одновременной работы большого количества представителей прессы). Аkkредитация позволяет определить СМИ и тех журналистов, которые действительно специализируются на освещении деятельности государственной власти, с целью предоставления им первоочередного права на получение соответствующей информации»<sup>15</sup>.

Однако на практике институт аккредитации в Беларуси используется для ограничения доступа журналистов к информации.

Необходимо отметить, что оспорить в судебном порядке отказ в аккредитации в Беларуси пока не удавалось. Так, в 2008–2009 гг. редакция белорусской газеты «Народная воля» и журналистка М. Коктыш неоднократно обращались в суды с жалобой на отказ Палаты представителей

<sup>14</sup> Доступ через интернет: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h10800427-amp2=>

<sup>15</sup> Комментарий к проекту Закона Республики Беларусь «О средствах массовой информации». Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Бюро Представителя по вопросам свободы СМИ, 2008 г. Доступ через интернет: <http://www.osce.org/ru/fom/32600?download=true>

Национального собрания аккредитовать журналистку. Суды отказывались рассматривать жалобы, ссылаясь на то, что у заявителей отсутствует право на обращение в суд (поскольку ни ст. 42 ранее действовавшего закона «О печати и других средствах массовой информации», ни ст. 35 действующего Закона о СМИ не предусматривают возможности судебного обжалования отказа в аккредитации), и кассационная и надзорная инстанции оставляли эти определения в силе. В июле 2014 г. Комитет ООН по правам человека по обращению М. Коктыш установил нарушения ее права на свободу выражения мнения (ст. 19 Пакта), а также права на эффективное средство правовой защиты нарушенного права (ст. 19 в сочетании с п. 3 ст. 2 Пакта)<sup>16</sup> и призвал белорусские власти пересмотреть законодательство, с тем чтобы обеспечить его совместимость со ст. 19 Пакта. Однако ситуацию это не изменило, что и показывает рассматриваемый случай.

Проблемы аккредитации, создающие препятствия для деятельности журналистов белорусских СМИ, еще более актуальны для журналистов, сотрудничающих с зарубежными медиа.

Белорусское законодательство о СМИ вообще запрещает осуществление профессиональной деятельности журналистов иностранных СМИ на территории Республики Беларусь без аккредитации<sup>17</sup>. В соответствии с п. 3 этой статьи аккредитация журналистов иностранных СМИ проводится Министерством иностранных дел Республики Беларусь в порядке, установленном Советом Министров Республики Беларусь.

Положение о порядке аккредитации в Республике Беларусь журналистов иностранных средств массовой информации утверждено постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 декабря 2008 г. № 2015<sup>18</sup>.

Согласно этому Положению письменное обращение с просьбой об аккредитации журналиста иностранного средства массовой информации за подпись руководителя заинтересованного иностранного средства массовой информации с приложенными документами, перечень которых определен в постановлении, направляется в Министерство иностранных дел (среди них – заявка установленной формы, заполненная аккредитуемым журналистом).

По итогам рассмотрения обращения Министерством иностранных дел принимается решение об аккредитации соответствующих журна-

<sup>16</sup> Соображения Комитета ООН по правам человека по сообщению № 1985/2010 по делу Марины Коктыш против Беларуси. Доступ через интернет: <http://juris.ohchr.org/Search/Details/1853>

<sup>17</sup> Доступ через интернет: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h10800427&p2=>

<sup>18</sup> Доступ через интернет: [http://mfa.gov.by/upload/vv/post\\_2015\\_accreditation.pdf](http://mfa.gov.by/upload/vv/post_2015_accreditation.pdf)

листов иностранного средства массовой информации либо об отказе в аккредитации. Возможности обжалования этого решения ни законом «О средствах массовой информации», ни Положением о порядке аккредитации в Республике Беларусь журналистов иностранных средств массовой информации не предусмотрены.

Прокуроры неоднократно выносили официальные предупреждения белорусским гражданам за осуществление журналистской деятельности в интересах иностранных средств массовой информации на территории Республики Беларусь без аккредитации. С апреля 2014 г. журналистов, сотрудничающих с иностранными СМИ без аккредитации, стали привлекать к административной ответственности на основании ч. 2 ст. 22.9 Кодекса об административных правонарушениях от 11 января 1999 г. № 238-З<sup>19</sup> за незаконное изготовление и распространение продукции СМИ. Только за четыре месяца 2015 г. журналистов 10 раз привлекали к ответственности в виде штрафа от 20 до 40 базовых величин<sup>20</sup>.

В уже упомянутом Комментарии к проекту Закона Республики Беларусь «О средствах массовой информации», подготовленном Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, А. Рихтер высказал обеспокоенность нормами, вводящими запрет на профессиональную деятельность журналистов иностранных СМИ без специальной аккредитации в МИД Республики Беларусь: «Это существенно затруднит срочную работу иностранных журналистов, прибывающих в Беларусь для освещения кратковременного события, например государственного визита. Вместе с тем эта норма осложняет необходимость получать аккредитацию в МИД и работу выполняющих редакционные задания иностранных СМИ белорусских журналистов»<sup>21</sup>.

Он напомнил, что по Заключительному акту Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе Республика Беларусь взяла на себя обязательство «облегчать более свободное и широкое распространение всех форм информации, поощрять сотрудничество в области информации и обмен информацией с другими странами и улучшать условия, в которых журналисты из одного государства-участника осуществляют свою профессиональную деятельность в другом государстве-участнике»<sup>22</sup>, и высказал сомнение в том, что нормы об обязательной аккредитации кор-

<sup>19</sup> Доступ через интернет: [http://etalonline.by/?type=text&regnum=Hk0300194#load\\_text\\_none\\_1](http://etalonline.by/?type=text&regnum=Hk0300194#load_text_none_1)

<sup>20</sup> Доступ через интернет: <http://baj.by/be/node/28085>

<sup>21</sup> Комментарий к проекту Закона Республики Беларусь «О средствах массовой информации». Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Бюро Представителя по вопросам свободы СМИ, 2008 г. Доступ через интернет: <http://www.osce.org/ru/fom/32600?download=true>

<sup>22</sup> Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. [http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044\\_ru.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_ru.pdf)

респондентов иностранных СМИ «содействуют цели, зафиксированной в международном договоре Республики Беларусь. Заключительный акт в Разделе 2 – “Информация” (пункт с) предусматривает права как аккредитованных (временно или постоянно) иностранных журналистов, так и журналистов других государств без учета наличия у них специальной аккредитации. В частности, государства-участники, к числу которых относится и Беларусь, взяли обязательство “увеличивать возможности личного общения журналистов государств-участников с источниками их информации, включая организации и официальные учреждения”»<sup>23</sup>.

Схожей точки зрения придерживается и Европейская комиссия по демократии через право (Венецианская комиссия), ассоциированным членом которой является Беларусь. В своем заключении, сформулированном по иному поводу (в связи с предупреждением, вынесенным Белорусской ассоциации журналистов 13 января 2010 г. Министерством юстиции Республики Беларусь), она коснулась и вопросов аккредитации, сославшись при этом на мнение Комитета ООН по правам человека: «85. Что касается системы аккредитации, существующей в соответствии с Законом о средствах массовой информации в Беларуси, Комитет по правам человека считает, что “система аккредитации, несмотря на то что она оправдана и предусмотрена законом, действует как ограничение права на распространение информации” (ПГПП, сообщение № 633/1995, «Готье против Канады»).

86. Механизм аккредитации на основании Закона о СМИ в Беларуси не гарантирует, что не будет никаких произвольных исключений из доступа к журналистике. Даже если бы он это и гарантировал, вопрос о лицензировании журналистов остается весьма спорным»<sup>24</sup>.

### **Практика выпускника программы по де-факто имплементации норм международного права**

Свои обращения в государственные органы Республики Беларусь (включая судебные) В. Парфененко, которому оказывал правовую помощь выпускник программы юрист **Олег Агеев** (в настоящее время – член Правления общественного объединения «Белорусская ассоциация журналистов»), выстраивал по следующему алгоритму: толкование норм белорусского законодательства, ссылки на положения Консти-

<sup>23</sup> Комментарий к проекту Закона Республики Беларусь «О средствах массовой информации». Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Бюро Представителя по вопросам свободы СМИ, 2008 г. Доступ через интернет: <http://www.osce.org/gu/fom/32600?download=true>

<sup>24</sup> Заключение CDL-AD (2010) 053rev. Доступ через интернет: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)053rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)053rev-e)

туции Республики Беларусь и (с определенного момента) апелляция к международно-правовым стандартам и договорам, ратифицированным Республикой Беларусь. Такое выстраивание своей правовой позиции представляется вполне обоснованным.

Среди конституционных положений заявитель ссыпался на ст. 21 (о гарантировании государством прав и свобод граждан, закрепленных в Конституции, законах и предусмотренных международными обязательствами государства), ст. 23 (о случаях допустимости ограничения прав и свобод личности), ст. 33 (о свободе мнений, убеждений и их свободном выражении), ст. 34 (о праве на получение, хранение и распространение информации), ст. 40 (о праве на обращения в государственные органы), ст. 59 (о том, что государство обязано принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь).

Кроме того, в своем обращении в Совмин заявитель ссыпался на ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах (об обеспечении эффективной правовой защиты лица, права и свободы которого, признаваемые в Пакте, нарушены). Однако в заявлении в суд первой инстанции ссылки на Пакт отсутствовали. Они появились в кассационной жалобе, в которой заявитель ссыпался на ст. 2, 14, 19 Пакта, а также на ст. 8, 10, 11 Всеобщей декларации прав человека.

В этой же жалобе впервые появились ссылки на некоторые другие, кроме перечисленных ранее, нормы Конституции Республики Беларусь: ст. 21 (о гарантировании государством прав и свобод граждан, закрепленных в Конституции, законах и предусмотренных международными обязательствами государства), ст. 60 (о защите прав и свобод каждого компетентным, независимым и беспристрастным судом), ст. 61 (о праве каждого обращаться в международные организации с целью защиты своих прав и свобод, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты). К слову, последняя ссылка более уместна при подготовке сообщения в Комитет ООН по гражданским и политическим правам (или другую международную структуру), а не в белорусский суд.

Следует отметить как сильный аргумент приобщение к кассационной жалобе Соображений Комитета ООН по правам человека в связи с делом М. Коктыш, во многом совпадающим с рассматриваемым делом.

Показательно, что государственные органы в предлагаемом казусе игнорировали ссылки на Конституцию Республики Беларусь и международно-правовые обязательства государства. И Министерство иностранных дел, и Совмин, и судебные инстанции оставили без внимания эти аргументы заявителя.

Тем не менее автор настоящей публикации считает необходимым прибегать к такого рода обоснованию своей правовой позиции. Для ее усиления можно рекомендовать:

– при ссылках на Конституцию и международно-правовые обязательства Республики Беларусь жестко настаивать на необходимости соблюдения иерархии нормативно-правовых актов (ст. 137 Основного Закона) и на том, что применение законов и подзаконных актов должно основываться на Конституции и международных договорах страны, не противоречить им. Речь здесь идет не о том, что те или иные положения национального законодательства неконституционны (хотя и такой аргумент может использоваться), а о практике применения тех или иных правовых норм с учетом правовых актов высшей юридической силы, в том числе международных договоров, включая их толкование компетентными органами. При этом нужно четко описывать, в чем, по мнению заявителя, принятые решения государственного органа не соответствуют духу и букве правовых актов высшей юридической силы;

– апеллировать к Пакту с самых первых стадий обжалования решений, нарушающих права и свободы заявителя. Так, в рассматриваемом деле представляется уместным уже в первых заявлениях сослаться на ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, а также на позицию Комитета ООН по правам человека (высказанную не только в Соображениях по конкретным делам, но и, например, в Замечании общего порядка № 34 «Статья 19: Свобода мнений и их выражения» (CCPR/C/GC/34)<sup>25</sup>;

– аргументировать свою позицию, среди прочего, ссылками на Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод, на позиции ОБСЕ и Европейского суда по правам человека; эти доводы можно основывать на ст. 8 Конституции Республики Беларусь (о признании государством приоритета общепризнанных принципов международного права) и на том, что Конституционный Суд Республики Беларусь в своих решениях неоднократно ссылался на подходы различных структур в рамках Совета Европы и т.д.

В случае подготовки сообщения в Комитет ООН по правам человека необходимо учесть, что во внесудебном порядке В. Парfenенко пытался обжаловать отказ Министерства иностранных дел Республики Беларусь в аккредитации от 13 мая 2014 г. (об административном (внесудебном) порядке обжалования говорится, в частности, в цитируемой заявителем ст. 353 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь и

---

<sup>25</sup> Доступ через интернет: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/gencomm/Rhrcom34.html>

ст. 30 закона «Об административных процедурах»), а в суде обжаловалось другое постановление Комиссии Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных СМИ – от 11 сентября 2014 г.

При рассмотрении вопроса о приемлемости дела (в случае обращения В. Парфененко в Комитет по правам человека) можно ожидать традиционных ссылок со стороны государства на необоснованную регистрацию индивидуальных сообщений до исчерпания всех имеющихся внутренних средств правовой защиты в государстве-участнике, а в данном случае – на необжалование дела в административном (внесудебном) порядке. Необходимо подробно аргументировать свою позицию, упраждая эти доводы со стороны государства, и приложить ответы Министерства иностранных дел на предыдущие жалобы В. Парфененко, связанные с отказом в аккредитации.

## **ПРИЛОЖЕНИЯ**

**Приложение № 1.**  
**Выписка из протокола № 192 от 13 мая 2014 г.**  
**заседания Комиссии Министерства иностранных дел**  
**Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации**  
**журналистов иностранных СМИ**

Выписка из протокола № 192 от 13 мая 2014 г. заседания Комиссии Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных средств массовой информации

Комиссия Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных средств массовой информации

**ПОСТАНОВИЛА:**

На основании абзацев первого и четвертого пункта 10 Положения о порядке аккредитации в Республике Беларусь журналистов иностранных средств массовой информации, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 декабря 2008 г. № 2015 «О некоторых вопросах регулирования деятельности средств массовой информации», отказать Парфененко В.В. в аккредитации при Министерстве иностранных дел Республики Беларусь в качестве иностранного корреспондента радиостанции «Bialoruskie radio Racja» (Польша).

Начальник управления информации –  
пресс-секретарь МИД Беларуси

Д.Л.Мирончик



**Приложение № 2.**  
**Ответ на административную жалобу В. Парфененко**  
**заместителя министра иностранных дел**

<p><b>МІНІСТЭРСТВА ЗАМЕЖНЫХ СПРАЎ РЭСПУБЛКІ БЕЛАРУСЬ</b></p> <p>вул. Леніна, 19, 220030, г. Мінск тэл. +375 (17) 327 29 22 факс +375 (17) 327 45 21 e-mail: mail@mfa.gov.by р/п 3604900003255 ААТ «АБ Беларусбанк» філіяла 510 код 603</p> <p><u>19.06.2014 №06-18/182165</u></p> <p>На № _____ ал _____</p>	 <p><b>МИНИСТЕРСТВО ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ</b></p> <p>ул. Ленина, 19, 220030, г. Минск тэл. +375 (17) 327 29 22 факс +375 (17) 327 45 21 e-mail: mail@mfa.gov.by р/п 3604900003255 ОАО «АБ Беларусбанк» філіяла 510 код 603</p>
<p>Парфененка В.В. </p>	
<p>Уважаемый Виктор Васильевич,</p>	
<p>В отношении Вашего письма от 28.05.2014 сообщаем, что Министерство иностранных дел Республики Беларусь не является государственным органом, к компетенции которого в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь относится рассмотрение данной административной жалобы.</p>	
<p>По существу затронутого Вами вопроса сообщаем следующее. Решением Комиссии Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных средств массовой информации от 13 мая 2014 г. Вам было отказано в аккредитации при Министерстве иностранных дел Республики Беларусь в качестве иностранного корреспондента радиостанции «Bialoruskie radio Racja» (Польша).</p>	
<p>Данное решение принято в соответствии с Положением о порядке аккредитации в Республике Беларусь журналистов иностранных средств массовой информации (далее – Положение), утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 декабря 2008 г. № 2015 «О некоторых вопросах регулирования деятельности средств массовой информации».</p>	
<p>Так, в соответствии с абзацем 1 пункта 10 Положения решение об отказе в аккредитации принимается в случае, если «не представлены документы, предусмотренные в пункте 6 настоящего Положения». Исходя из содержания пункта 6 Положения, к письменному обращению с просьбой об аккредитации журналиста иностранного средства массовой информации для получения постоянной аккредитации прилагаются:</p>	
<p>– сведения о средстве массовой информации и его корреспондентских пунктах на территории Республики Беларусь;</p>	

189789

- биография аккредитуемого журналиста, содержащая сведения о его журналистской деятельности;

- заявка, заполненная аккредитуемым журналистом на одном из государственных языков Республики Беларусь или на английском языке по форме согласно приложению;

- две фотографии;

- копия документа, удостоверяющего личность;

- копия удостоверения журналиста.

В поступившем 13.03.2014 в Министерство иностранных дел Республики Беларусь пакете документов с просьбой о предоставлении постоянной аккредитации Парфененка В.В. в качестве иностранного корреспондента радиостанции «Bialoruskie radio Racja» (Польша) отсутствовала копия документа, удостоверяющего личность.

Кроме того, на сайте радиостанции «Bialoruskie radio Racja» ([www.racyja.com](http://www.racyja.com)) под Вашим именем неоднократно публиковались журналистские материалы, что явилось нарушением пункта 9 Положения и пункта 4 статьи 35 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2008 г. «О средствах массовой информации». В соответствии с абзацем 4 пункта 10 Положения решение об отказе в аккредитации принимается в случае, если «ранее журналист иностранного средства массовой информации осуществлял на территории Республики Беларусь журналистскую деятельность от имени иностранного средства массовой информации, не получив аккредитацию при Министерстве иностранных дел либо без аккредитационной карточки».

Вышеизложенные факты свидетельствуют об обоснованности принятого Комиссией Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных средств массовой информации решения об отказе Вам в постоянной аккредитации в качестве иностранного корреспондента радиостанции «Bialoruskie radio Racja» (Польша). При этом Положением не предусматривается возможность пересмотра данного решения.

Заместитель Министра

А.Е.Гур'янов

**Приложение № 3.**  
**Жалоба В. Парфененко в Совет Министров**  
**на действия Министерства иностранных дел**

Председателю Совета Министров  
Республики Беларусь  
Мясниковичу Михаилу Владимировичу  
220010, Республика Беларусь,  
г. Минск, ул. Советская, 11  
(Дом Правительства)

**Заявитель:**  
Парфененко Виктор Васильевич  
**Адрес:**

**ЖАЛОБА**

На действия Министерства иностранных  
дел Республики Беларусь

Я являюсь гражданином Республики Беларусь и неоднократно обращался в Министерство иностранных дел Республики Беларусь (далее – МИД) с заявлением об аккредитации при МИД в качестве иностранного корреспондента «Беларускага Радыё Рацыя», которое зарегистрировано в Республике Польша.

В соответствии с выпиской из протокола № 192 от 13 мая 2014 г. заседания Комиссии Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных СМИ (далее – Комиссии) мне было отказано в аккредитации при МИД в качестве иностранного корреспондента радиостанции «Беларуское Радыё Рацыя». Отказ был мотивирован абз. 1, 4 п. 10 Положения о порядке аккредитации в Республике Беларусь журналистов иностранных СМИ, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 декабря 2008 г. «О некоторых вопросах регулирования деятельности средств массовой информации» (далее – Положение).

Отказ был оформлен Постановлением Комиссии, которое являлось выпиской из протокола заседания Комиссии, и подписан начальником управления информации пресс-секретарем МИД.

Отказ Комиссии мной был обжалован министру иностранных дел Республики Беларусь.

В соответствии с ответом заместителя министра иностранных дел от 19 июня 2014 г. № 06-18/12765 моя жалоба по существу не была рассмотрена.

Считаю указанные действия МИД незаконными, необоснованными, немотивированно нарушающими как предусмотренную законом процедуру принятия решения по вопросу об аккредитации, так и мое право журналиста на получение, хранение и распространение информации по следующим основаниям.

Согласно Положению «О Министерстве иностранных дел Республики Беларусь», утвержденному Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 июля 2006 г. № 978, МИД в соответствии с возложенными на него задачами осуществляет аккредитацию журналистов иностранных средств массовой информации, а также выполняет отдельные функции, связанные с открытием, продлением срока действия свидетельств об открытии корреспондентских пунктов иностранных средств массовой информации и прекращением деятельности таких пунктов. Аналогичные обязанности на МИД возложены и постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 декабря 2008 г. «О некоторых вопросах регулирования деятельности средств массовой информации», п. 3 которого предусмотрено, что аккредитация журналистов иностранных средств массовой информации в зависимости от возложенных на них функций осуществляется Министерством иностранных дел.

В соответствии с указанными выше нормативно-правовыми актами решение об аккредитации принимается Министерством иностранных дел. Правовые акты МИД вправе подписывать министр иностранных дел.

Комиссия по вопросам аккредитации МИД является совещательным органом и не вправе принимать решения относительно прав и обязанностей других лиц (в том числе об аккредитации или отказе в аккредитации корреспондентам иностранных СМИ).

Таким образом, мое обращение об аккредитации МИД не рассмотрел в установленном законодательством порядке и не вынес по нему решения в предусмотренных законодательством форме и порядке. Постановление Комиссии по вопросам аккредитации МИД (совещательного органа с неустановленными компетенцией и ответственностью) не может подменить собой решение МИД.

Кроме того, в соответствии с п. 10 Положения о порядке аккредитации в Республике Беларусь журналистов иностранных СМИ «решение об отказе в аккредитации принимается в случаях, если:

– не представлены документы, предусмотренные в п. 6 настоящего Положения;

- обращение не соответствует требованиям, указанным в части первой п. 6 настоящего Положения;
- представлены документы, содержащие заведомо ложные сведения;
- ранее журналист иностранного средства массовой информации осуществлял на территории Республики Беларусь журналистскую деятельность от имени иностранного средства массовой информации, не получив аккредитацию при Министерстве иностранных дел либо без аккредитационной карточки».

Отказ мне в аккредитации на основании абз. 1, 4 данного пункта Положения является необоснованным, поскольку в соответствии с п. 1 ст. 1 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2008 г. № 427-3 «О средствах массовой информации» (далее – Закон) аккредитация журналиста средства массовой информации – подтверждение права журналиста средства массовой информации освещать мероприятия, организуемые государственными органами, политическими партиями, другими общественными объединениями, иными юридическими лицами, а также другие события, происходящие на территории Республики Беларусь и за ее пределами.

В соответствии со ст. 35 Закона журналисты средств массовой информации **имеют право** на аккредитацию при государственных органах, политических партиях, других общественных объединениях, иных юридических лицах для освещения организуемых ими заседаний, совещаний и других мероприятий в порядке, установленном этими государственными органами, политическими партиями, другими общественными объединениями, иными юридическими лицами. **Не допускается необоснованный отказ в аккредитации журналистов средств массовой информации.** Аккредитация журналистов иностранных средств массовой информации в Республике Беларусь проводится Министерством иностранных дел Республики Беларусь в порядке, установленном Советом Министров Республики Беларусь.

Также в ч. 1 ст. 36 Закона закреплено, что физическим лицам гарантируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, политических партий, других общественных объединений, иных юридических лиц, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды.

Аналогичные нормы содержаться в ст. 34 Конституции Республики Беларусь, в соответствии с которой гражданам Республики Беларусь гарантируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государ-

ственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды.

Государственные органы, общественные объединения, должностные лица обязаны предоставить гражданину Республики Беларусь возможность ознакомиться с материалами, затрагивающими его права и законные интересы.

Пользование информацией может быть ограничено законодательством в целях *защиты чести, достоинства, личной и семейной жизни граждан и полного осуществления ими своих прав*.

Также ст. 23 Конституции предусмотрено, что ограничение прав и свобод личности допускается только в случаях, предусмотренных законом, *в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц*.

Таким образом, отказ мне в аккредитации и возможности осуществлять журналистскую деятельность на территории Республики Беларусь для получения, хранения и распространения информации не основан на Законе и требованиях Конституции, поскольку он не связан с защитой чести, достоинства, личной и семейной жизни граждан и полного осуществления ими своих прав, а также не имеет никакого отношения к интересам национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц.

В соответствии с ч. 1, 2 ст. 30 и ч. 1 ст. 31 Закона Республики Беларусь от 28 октября 2008 г. № 433-З «Об основах административных процедур» заинтересованное лицо обладает правом на обжалование административного решения в административном (внесудебном) порядке.

Административная жалоба направляется в государственный орган, иную организацию, вышестоящие по отношению к уполномоченному органу, принявшему административное решение, либо в государственный орган, иную организацию, к компетенции которых в соответствии с законодательными актами относится рассмотрение таких жалоб (далее – орган, рассматривающий жалобу).

Административная жалоба может быть подана в орган, рассматривающий жалобу, в течение одного года со дня принятия обжалуемого административного решения.

В соответствии с абз. 3 ст. 39 Закона Республики Беларусь от 28 октября 2008 г. № 433-З «Об основах административных процедур» при рассмотрении административной жалобы органом, рассматривающим жалобу, принимается одно из следующих решений: об отмене административного решения, о принятии нового административного решения.

Также считаю, что отсутствие механизма обжалования отказа в аккредитации журналисту иностранного СМИ, на который ссылался в своем ответе заместитель министра иностранных дел, противоречит требованиям национального законодательства и международным обязательствам Республики Беларусь.

Так, указанные выше нормы закона «Об основах административных процедур» предусматривают, что указанный механизм должен существовать.

Кроме того, поскольку при решении вопроса об аккредитации речь идет об ограничении конституционных прав и свобод гражданина, предусмотренных ст. 33, 34 Конституции, то в этом случае должны соблюдаться требования ст. 40 и 59 Конституции, согласно которым каждый имеет право направлять личные или коллективные обращения в государственные органы.

Государственные органы, а также должностные лица обязаны рассмотреть обращение и дать ответ по существу в определенный законом срок. Отказ от рассмотрения поданного заявления должен быть письменно мотивированным.

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.

Кроме того, в соответствии с ч. 3 ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах Беларусь приняла на себя обязательства:

а) обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве;

б) обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты;

с) обеспечить применение компетентными властями средств правовой защиты, когда они предоставляются.

Поскольку существующий порядок рассмотрения моего заявления об аккредитации не соответствовал ни международным обязательствам нашего государства, ни требованиям Конституции Республики Беларусь, ни требованиям национального законодательства, а именно закону «Об основах административных процедур» и Положению о порядке аккредитации в Республике Беларусь журналистов иностранных СМИ,

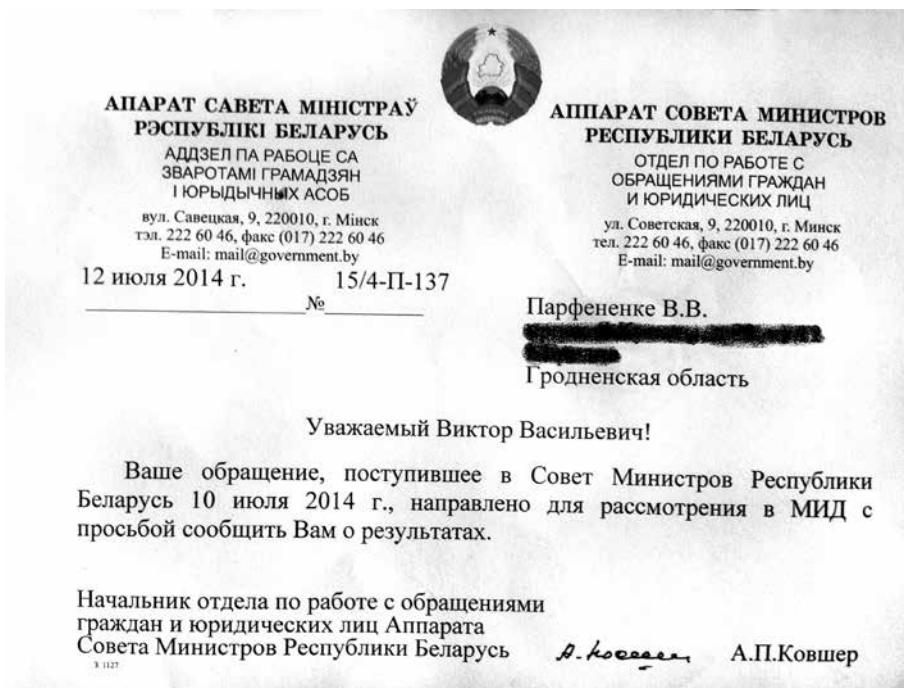
**ПРОШУ:**

1. Признать Постановление Комиссии Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных СМИ об отказе мне в аккредитации при Министерстве иностранных дел Республики Беларусь в качестве иностранного корреспондента «Беларускага Радыё Рацыя» незаконным и необоснованным и отменить его.
2. Аккредитовать меня при Министерстве иностранных дел Республики Беларусь в качестве иностранного корреспондента «Беларускага Радыё Рацыя».

«\_\_» июля 2014 г.

---

**Приложение № 4.**  
**Ответ Аппарата Совета Министров**



**Приложение № 5.**  
**Выписка из протокола № 197 от 11 сентября 2014 г.**  
**заседания Комиссии Министерства иностранных дел**  
**Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации**  
**журналистов иностранных СМИ**

Выписка из протокола № 197 от 11 сентября 2014 г. заседания Комиссии Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных средств массовой информации

Комиссия Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных средств массовой информации

ПОСТАНОВИЛА:

На основании абзаца четвертого пункта 10 и пункта 15.4 Положения о порядке аккредитации в Республике Беларусь журналистов иностранных средств массовой информации, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 декабря 2008 г. № 2015 «О некоторых вопросах регулирования деятельности средств массовой информации», отказать Парфененка В.В. в аккредитации при Министерстве иностранных дел Республики Беларусь в качестве иностранного корреспондента радиостанции «Bialoruskie radio Racja» (Польша).

Начальник управления информации –  
пресс-секретарь МИД Беларуси



Д.Л.Мирончик

**Приложение № 6.**

**Жалоба В. Парфененко в суд на неправомерные действия органа, ущемляющего права граждан**

Суд Ленинского района г. Минска  
220027 г. Минск, ул. Семашко, 33

**Заявитель:**

**Адрес:**

**Государственный орган:**

Министерство иностранных дел  
220030, г. Минск, ул. Ленина, 19

**ЖАЛОБА**

На неправомерные действия органа, ущемляющего права граждан

Я являюсь гражданином Республики Беларусь и неоднократно обращался в Министерство иностранных дел Республики Беларусь (далее – МИД) с заявлением об аккредитации при МИД в качестве иностранного корреспондента «Беларускага Радыё Рацыя», зарегистрированного в Республике Польша.

В соответствии с выпиской из протокола № 197 от 11 сентября 2014 г. заседания Комиссии Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных СМИ (далее – Комиссии) мне было отказано в аккредитации при МИД в качестве иностранного корреспондента радиостанции «Беларуское Радыё Рацыя».

Отказ в аккредитации был мной получен по почте 17 октября 2014 г.

Отказ был мотивирован абзацем 4 п. 10 и пунктом 15.4 Положения о порядке аккредитации в Республике Беларусь журналистов иностранных СМИ, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 декабря 2008 г. «О некоторых вопросах регулирования деятельности средств массовой информации» (далее – Положение).

Отказ был оформлен Постановлением Комиссии, которое являлось выпиской из протокола заседания Комиссии, и подписан начальником управления информации пресс-секретарем МИД.

Считаю указанные действия МИД неправомерными и немотивированно ущемляющими мое право журналиста на получение, хранение и распространение информации по следующим основаниям.

В соответствии с абз. 4 п. 10 Положения решение об отказе в аккредитации принимается в случаях, если ранее журналист иностранного средства массовой информации осуществлял на территории Республики Беларусь журналистскую деятельность от имени иностранного средства массовой информации, не получив аккредитацию при Министерстве иностранных дел либо без аккредитационной карточки.

В соответствии с п. 15.4 Положения МИД вправе в течение шести месяцев отказывать иностранному средству массовой информации в аккредитации журналистов в случае установления факта использования услуг журналистов и (или) иных лиц, не имеющих аккредитации.

Отказ мне в аккредитации на основании абз. 4 п. 10, а также п. 15.4 Положения является необоснованным, поскольку в соответствии с п. 1 ст. 1 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2008 г. № 427-3 «О средствах массовой информации» (далее – Закон) аккредитация журналиста средства массовой информации – подтверждение права журналиста средства массовой информации освещать мероприятия, организуемые государственными органами, политическими партиями, другими общественными объединениями, иными юридическими лицами, а также другие события, происходящие на территории Республики Беларусь и за ее пределами.

В соответствии со ст. 35 Закона журналисты средств массовой информации **имеют право** на аккредитацию при государственных органах, политических партиях, других общественных объединениях, иных юридических лицах для освещения организуемых ими заседаний, совещаний и других мероприятий в порядке, установленном этими государственными органами, политическими партиями, другими общественными объединениями, иными юридическими лицами. **Не допускается необоснованный отказ в аккредитации журналистов средств массовой информации.** Аккредитация журналистов иностранных средств массовой информации в Республике Беларусь проводится Министерством иностранных дел Республики Беларусь в порядке, установленном Советом Министров Республики Беларусь.

Также в ч. 1 ст. 36 Закона закреплено, что физическим лицам гарантируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, политических партий, других общественных объединений, иных юридических лиц, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды.

Аналогичные нормы содержаться в ст. 34 Конституции Республики Беларусь, в соответствии с которой гражданам Республики Беларусь гарантируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состояниях окружающей среды.

Государственные органы, общественные объединения, должностные лица обязаны предоставить гражданину Республики Беларусь возможность ознакомиться с материалами, затрагивающими его права и законные интересы.

Пользование информацией может быть ограничено законодательством в целях **защиты чести, достоинства, личной и семейной жизни граждан и полного осуществления ими своих прав**.

Также ст. 23 Конституции предусмотрено, что ограничение прав и свобод личности допускается только в случаях, предусмотренных законом, **в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц**.

Таким образом, отказ мне в аккредитации и возможности осуществлять журналистскую деятельность на территории Республики Беларусь для получения, хранения и распространения информации не основан на Законе и требованиях Конституции, поскольку он не связан с защитой чести, достоинства, личной и семейной жизни граждан и полного осуществления ими своих прав, а также не имеет никакого отношения к интересам национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц.

В соответствии с ч. 1, 5 ст. 2 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» Конституция Республики Беларусь – Основной Закон Республики Беларусь, имеющий высшую юридическую силу и закрепляющий основополагающие принципы и нормы правового регулирования важнейших общественных отношений. Закон Республики Беларусь – нормативный правовой акт, закрепляющий принципы и нормы регулирования наиболее важных общественных отношений. Постановление Совета Министров Республики Беларусь – нормативный правовой акт Правительства Республики Беларусь.

В соответствии с ч. 1, 4 ст. 10 этого же Закона, Конституция Республики Беларусь обладает высшей юридической силой. Законы, декреты, указы и иные акты государственных органов (должностных лиц) принимаются (издаются) на основе и в соответствии с Конституцией Республики Беларусь. Законы, декреты, указы имеют большую юридическую силу по

отношению к постановлениям палат парламента – Национального собрания Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь.

Следовательно, отказ мне в аккредитации при МИД в качестве иностранного корреспондента «Беларускага Радыё Рацыя», которое зарегистрировано в Республике Польша, основанный на нормах Положения, утвержденного Постановлением Совета Министров Республики Беларусь, противоречащих требованиям Конституции и Закона «О средствах массовой информации», не является правомерными.

Полагаю, с учетом изложенного, что действия МИД являются неправомерными и немотивированно ущемляющими мое право журналиста на получение, хранение и распространение информации.

На основании изложенного и руководствуясь ст. 353 ГПК Республики Беларусь,

**ПРОШУ:**

Признать мою жалобу обоснованной.

Обязать Министерство иностранных дел аккредитовать меня при МИД в качестве иностранного корреспондента «Беларускага Радыё Рацыя», которое зарегистрировано в Республике Польша.

На стадии досудебной подготовки к рассмотрению данной жалобы:

– истребовать из Комиссии Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных СМИ документы о рассмотрении моего заявления об аккредитации.

**Приложения:**

копия жалобы;

квитанция об оплате госпошлины;

копия конверта с датой получения отказа в аккредитации;

копия отказа в аккредитации из МИД.

«\_\_\_» \_\_\_\_ 2014 г.

Парфененко В.В.

**Приложение № 7.**

**Определение суда Ленинского района об оставлении жалобы  
без рассмотрения ввиду неподведомственности**

**ОПРЕДЕЛЕНИЕ**

Судья суда Ленинского района г. Минска Бородин И.Я., ознакомившись 14.11.2014 года с жалобой Парфененка Виктора Васильевича на неправомерные действия государственного органа,

**УСТАНОВИЛ:**

Заявитель обратился в суд Ленинского района г. Минска с жалобой на отказ Комиссии Министерства иностранных дел Республики Беларусь в аккредитации его в качестве иностранного корреспондента «Беларускага Радыё Рацыя».

Согласно общим правилам подведомственности суда дел, возникающих из административно-правовых отношений (ст.335 ГПК), суд рассматривает дела: по жалобам на действия Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, по жалобам на отказ органов, регистрирующих акты гражданского состояния, по жалобам на нотариальные действия или на отказ в их совершении, по жалобам на действия (бездействие) государственных органов и иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц, ущемляющих права граждан, а в случаях, предусмотренных актами законодательства, - и права юридических лиц.

Согласно ст. 353 ГПК граждане вправе обратиться в суд с жалобой, если считает, что неправомерными действиями (бездействием) государственных органов, иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц ущемлены его права, кроме случаев, когда для разрешения отдельных жалоб законодательством Республики Беларусь установлен иной, несудебный, порядок обжалования.

Из текста жалобы, приложенных документов следует, что в Комиссию Министерства иностранных дел Республики Беларусь по рассмотрению вопросов аккредитации журналистов иностранных средств массовой информации заявитель обращался с требованиями, связанными с его работой, с его профессиональной деятельностью. Решением уполномоченного на то коллегиального органа вынесено постановление об отказе в удовлетворении заявленного им требования – отказано в аккредитации в качестве иностранного корреспондента.

Учитывая изложенное, суд считает, что в возбуждении дела по жалобе заявителю следует отказать в связи с отсутствием у заявителя права на обращение ввиду неподведомственности.

Руководствуясь ст. ст. 245 п.1, 247 ГПК РБ, судья,

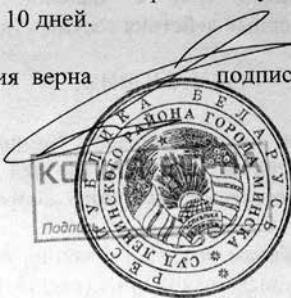
**ОПРЕДЕЛИЛ:**

Отказать Парфененку Виктору Васильевичу в возбуждении дела по его жалобе ввиду неподведомственности.

На определение может быть подана частная жалоба или принесен частный протест в Минский городской суд через суд Ленинского района г. Минска в течение 10 дней.

Судья: копия верна

подпись



**Приложение № 8.**  
**Частная кассационная жалоба на определение**  
**суда Ленинского района**

Судебная коллегия по гражданским делам  
Минского городского суда

**Заявитель:**

Парfenенко Виктор Васильевич

**Адрес:**

**ЧАСТНАЯ КАССАЦИОННАЯ ЖАЛОБА**

На определение суда Ленинского района  
города Минска об оставлении жалобы без  
рассмотрения

Определением судьи Бролишс И.Я. суда Ленинского района города Минска от 14 ноября 2014 г. мне было отказано в возбуждении гражданского дела по моей жалобе на действия Министерства иностранных дел Республики Беларусь (далее – МИД).

Копию указанного определения я получил по почте 27 ноября 2014 г.

Полагаю, что данное определение является незаконным, необоснованным и ущемляющим мое право на доступ к правосудию.

Так, в своей жалобе в суд Ленинского района г. Минска я обжаловал отказ в аккредитации меня при МИД в качестве иностранного корреспондента радиостанции «Беларускае Радыё Рацыя».

Свою жалобу я мотивировал тем, что обжалуемые действия МИД являются неправомерными и немотивированно ущемляющими мое право на получение, хранение и распространение информации.

Таким образом, в соответствии с требованиями п. 5 ст. 335 и ст. 353–356 ГПК Республики Беларусь суду Ленинского района г. Минска надлежало возбудить производство по делу и рассмотреть его.

В нарушение указанных требований Закона судья Бролишс И.Я. обжалуемым определением отказалась в возбуждении гражданского дела, необоснованно сославшись на п. 1 ст. 245 ГПК Республики Беларусь.

Данной нормой закона предусмотрено, что судья отказывает в возбуждении дела в связи с отсутствием у заявителя права на обращение в суд, если жалоба (исковое заявление) не подлежит рассмотрению в судах ввиду неподведомственности.

Полагаю, что вывод судьи Бролиш И.Я. о том, что моя жалоба не подлежит рассмотрению в судах ввиду неподведомственности, является необоснованным и не основанным на Законе.

Так, в соответствии со ст. 353 ГПК Республики Беларусь гражданин вправе обратиться в суд с жалобой, если считает, что неправомерными действиями (бездействием) государственных органов, иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц ущемлены его права, кроме случаев, когда для разрешения отдельных жалоб законодательством Республики Беларусь установлен иной, несудебный, порядок обжалования.

К действиям (бездействию) государственных органов, иных юридических лиц и организаций, должностных лиц, подлежащих судебному обжалованию, относятся коллегиальное и единоличное действия (бездействие), в результате которых гражданин незаконно лишен возможности полностью или частично осуществить право, предоставленное ему нормативным правовым актом, либо на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность.

В жалобе в суд я указал, обосновал и подтвердил приложенными документами, что отказ мне в аккредитации при МИД в качестве иностранного корреспондента «Беларускага Радыё Рацыя», которое зарегистрировано в Республике Польша, является неправомерным и немотивировано ущемляющим мое право выражения мнения, а также на получение, хранение и распространение информации.

Таким образом, я представил суду информацию о том, что МИД, являясь государственным органом, неправомерными действиями, коллегиально, при рассмотрении моего заявления об аккредитации совершил ущемление моего права, в результате чего я незаконно лишен возможности осуществить право, предоставленное мне Конституцией, законом «О средствах массовой информации».

Иного, несудебного, порядка обжалования данных действий МИД законодательством Республики Беларусь не установлено.

Вывод судьи Бролиш И.Я. в обжалуемом определении о том, что я обратился в Комиссию МИД по вопросам аккредитации журналистов иностранных средств массовой информации с требованиями, «связанными с работой, профессиональной деятельностью», не может являться основанием для отказа в возбуждении гражданского дела по моей жалобе на действия государственного органа, поскольку такое основание не предусмотрено ГПК Республики Беларусь.

Нарушение моего права на выражение мнения, а также на сбор, хранение и распространение информации, о котором я заявлял в своей жалобе, предусмотрено ст. 33, 34 Конституции Республики Беларусь.

Данные нормы Основного Закона нашей страны являются гарантией для всех граждан независимо от их профессии.

Рассматривая данную частную жалобу, также необходимо учитывать, что гарантии, предусмотренные ст. 33, 34 Конституции Республики Беларусь, гарантированы мне также и ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах (далее – Пакт). Данный международный договор вступил в силу для Республики Беларусь 23 марта 1976 г. Таким образом, нормы Пакта, согласно ч. 2 ст. 33 Закона Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. «О международных договорах Республики Беларусь», являются частью действующего на территории Республики Беларусь законодательства и подлежат непосредственному применению.

Ч. 2 ст. 19 Пакта предусмотрено, что «каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения или иными способами по своему выбору».

Данная норма международного договора также предусматривает, что свободное выражение мнения является правом «каждого», а не только журналиста.

Полагаю, что судья Бролишс И.Я., отказывая мне в возбуждении гражданского дела по моей жалобе на действия государственного органа (МИД), фактически лишила меня возможности защитить нарушенное право на свободное выражение мнения в судебном порядке.

Данное ограничение противоречит как нормам гражданского процессуального законодательства, указанным выше, так и требованиям Конституции Республики Беларусь и Пакта об обеспечении лицу, права и свободы которого нарушены, эффективного средства правовой защиты.

Так, согласно ч. 3 ст. 21 Конституции, государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства.

Ч. 1 ст. 60 Конституции: каждому гарантируется защита его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки.

Ст. 61 Конституции: каждый вправе в соответствии с международно-правовыми актами, ратифицированными Республикой Беларусь, обращаться в международные организации с целью защиты своих прав и свобод, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

Из приведенных норм Конституции Республики Беларусь следует, что конституционное право на судебную защиту является основным и не-

отчуждаемым правом человека и выступает гарантией реализации всех иных прав и свобод. Это не только право на обращение в суд, но и право на эффективное восстановление нарушенных прав и свобод посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости.

Судебная защита прав и свобод предполагает, в том числе, обжалование в суд решений и действий (бездействия) любых государственных органов, включая судебные.

Указанные выше положения Конституции Республики Беларусь согласуются с положениями Всеобщей декларации прав человека (ст. 8, 10 и 11), Пакта (ст. 14), в силу которых каждый человек при определении его прав и обязанностей имеет право на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона.

Согласно ч. 1 ст. 2 Пакта, Республика Беларусь обязалась уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах ее территории и под ее юрисдикцией лицам права, признаваемые в Пакте.

Пунктом «а» ч. 3 этой же статьи Пакта предусмотрено также, что Республика Беларусь обязуется обеспечить любому лицу, права и свободы которого нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве.

С учетом изложенного отказ судьи Бролиш И.Я. рассмотреть мою жалобу на действия МИД также нарушает мое право на эффективные средства правовой защиты нарушенного права, поскольку иных механизмов защиты нарушенного права в Республике Беларусь не существует.

Рассматривая данную частную жалобу, также полагаю необходимым учитывать то обстоятельство, что Комитетом ООН по правам человека (далее – КПЧ) на его 111-й сессии (7–25 июля 2014 г.) были приняты Соображения по сообщению № 1985/2010 по делу М. Коктыш против Беларуси. Данные Соображения прилагаются к настоящей частной жалобе.

КПЧ образован в соответствии с Пактом для наблюдения и контроля за выполнением обязательств, принятых на себя государствами – участниками данного международного договора (ст. 28, 40 и 41 Пакта).

30 декабря 1992 г. для нашего государства вступил в силу Факультативный протокол к Пакту, ратифицировав который Республика Беларусь признала компетенцию КПЧ принимать и рассматривать сообщения от подлежащих его юрисдикции лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения Республикой Беларусь какого-либо из прав, изложенных в Пакте, при условии исчерпания всех имеющихся внутренних средств правовой защиты (ст. 1, 2 Протокола).

В Замечаниях общего порядка (комментариях к Пакту) № 33 «Обязательства государств-участников по Факультативному протоколу к Международному пакту “О гражданских и политических правах”» (CCPR/C/GC/33, 25 июня 2009 г.) Комитет по правам человека отметил, что его Соображения принимаются в духе, присущем судебному разбирательству, включая независимость и беспристрастность членов Комитета, имеют окончательный характер и представляют собой авторитетное определение, в котором предлагается средство защиты от установленного нарушения; государства-участники в любом случае обязаны использовать все имеющиеся в их распоряжении средства для осуществления принятых Комитетом Соображений (п. 11–13, 20).

КПЧ, вынося указанные выше Соображения по делу М. Коктыш против Беларуси, рассмотрел индивидуальное обращение заявителя, в котором фактически указывались обстоятельства, аналогичные моему делу как в части отказа в предоставлении аккредитации, так и в части отказа судом в возбуждении гражданского дела по жалобе на отказ в аккредитации.

КПЧ пришел к выводу, что данными действиями Республики Беларусь были нарушены права заявителя на свободу выражения мнения (ст. 19 Пакта), а также права на эффективное средство правовой защиты нарушенного права (ст. 19 в сочетании с п. 3 ст. 2 Пакта).

В резолютивной части соображений КПЧ указал, что «государство-участник также обязано предотвращать совершение подобных нарушений в будущем».

Полагаю, что с учетом принятых Соображений КПЧ по сообщению № 1985/2010 повторение подобного нарушения как норм национального законодательства, так и норм международного права является недопустимым.

На основании изложенного и в соответствии с п. 2 ст. 435 ГПК Республики Беларусь,

**ПРОШУ:**

– Определение судьи Бролиш И.Я. суда Ленинского района города Минска от 14 ноября 2014 г. ОТМЕНИТЬ и передать дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции для рассмотрения по существу моей жалобы на неправомерные действия МИД по отказу мне в аккредитации в качестве журналиста иностранного средства массовой информации.

**Приложения:**

копия конверта о получении копии обжалуемого определения;  
копия Соображений КПЧ ООН по Сообщению № 1985/2010 по делу М. Коктыш против Беларуси.

«\_\_\_\_» декабря 2014 г.

Парфененко В.В.

**Приложение № 9.**  
**Определение кассационной инстанции по частной жалобе**

Судья Бролище И.Я.  
Докладчик – судья Мингорсуда  
Песенко Н.Н.

Дело № 33-222/2015

**ОПРЕДЕЛЕНИЕ**

19 января 2015 года судебная коллегия по гражданским делам Минского городского суда в составе председательствующего Будовской О.С., судей Муренцовой Е.Е., Песенко Н.Н. рассмотрела в открытом судебном заседании материалы по частной жалобе Парфененка В.В. на определение суда Ленинского района г.Минска от 14 ноября 2014 года об отказе в возбуждении гражданского дела по жалобе Парфененка Виктора Васильевича на действия Министерства иностранных дел Республики Беларусь.

Заслушав доклад судьи Песенко Н.Н., объяснения кассатора Парфененка В.В., его представителя Агеева О.В., поддержавших частную жалобу и просивших об отмене определения суда, судебная коллегия

**УСТАНОВИЛА:**

В жалобе суду Парфененка В.В. указал, что постановлением Комиссии МИД Республики Беларусь от 11 сентября 2014 года ему отказано в аккредитации при МИД Республики Беларусь в качестве иностранного корреспондента радиостанции «Беларусская Радио Рацыя» (Польша). Считает действия МИД неправомерными, ущемляющими его право журналиста на получение, хранение и распространение информации.

Просил признать его жалобу обоснованной, возложить обязанность на МИД аккредитовать его в качестве иностранного корреспондента «Беларускага Рады Рацыя», зарегистрированном в Республике Польша.

Определением суда Ленинского района г.Минска от 14 ноября 2014 года в возбуждении гражданского дела отказано.

В частной жалобе Парфененка В.В. просит об отмене определения суда, считая его незаконным и необоснованным.

Обсудив доводы частной жалобы, проверив материалы дела, судебная коллегия не находит оснований к ее удовлетворению.

Принимая решение об отказе Парфененка В.В. в возбуждении гражданского дела, суд правомерно указал, что поскольку требования заявителя вытекают из его профессиональной деятельности, связанны с его работой, жалоба не подлежит рассмотрению в порядке ст.353 ГПК.

2

С учетом этого суд правильно на основании п.1 ст.245 ГПК отказал в возбуждении дела ввиду его неподведомственности суду.

При таких обстоятельствах доводы Парфененка В.В. о незаконности отказа в возбуждении дела судебная коллегия признает необоснованными.

Оснований к отмене определения суда не имеется.

Руководствуясь п.1 ст.435 ГПК Республики Беларусь, судебная коллегия

ОПРЕДЕЛИЛА:

Определение суда Ленинского района г.Минска от 14 ноября 2014 года оставить без изменения, а частную жалобу – без удовлетворения.

Председательствующий

  
О.С.Будовская

Судьи коллегии:

  
Е.Е.Муренцова

  
Н.Н.Песенко



**Приложение № 10.  
Частная жалоба в порядке надзора**

Председателю Минского городского суда  
220092, г. Минск,  
ул. Дун이나-Марцинкевича, д. 1  
Коршуновичу П.И.

**Заявитель:**

Парфененко Виктор Васильевич

**Адрес:**

**ЧАСТНАЯ ЖАЛОБА В ПОРЯДКЕ НАДЗОРА**

На определения суда Ленинского района и судебной коллегии по гражданским делам Минского городского суда об оставлении жалобы без рассмотрения

Определением суда Ленинского района г. Минска от 14 ноября 2014 г. мне было отказано в возбуждении гражданского дела по моей жалобе на действия Министерства иностранных дел Республики Беларусь (далее – МИД).

На данное определение мной была подана частная кассационная жалоба в судебную коллегию по гражданским делам Минского городского суда.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Минского городского суда от 19 января 2015 г. моя частная кассационная жалоба была оставлена без удовлетворения, а определение суда Ленинского района г. Минска от 14 ноября 2014 г. – без изменения.

Полагаю, что данные определения суда Ленинского района и судебной коллегии Минского городского суда являются незаконными, необоснованными и ущемляющими мое право на доступ к правосудию.

Так, в своей жалобе в суд Ленинского района г. Минска я обжаловал отказ в аккредитации меня при МИД в качестве иностранного корреспондента радиостанции «Беларускае Радыё Рацыя».

Свою жалобу я мотивировал тем, что обжалуемые действия МИД являются неправомерными и немотивированно ущемляющими мое право на получение, хранение и распространение информации.

Таким образом, в соответствии с требованиями п. 5 ст. 335 и ст. 353–356 ГПК Республики Беларусь суду Ленинского района г. Минска надлежало возбудить производство по делу и рассмотреть его.

В нарушение указанных требований ГПК суд Ленинского района отказал в возбуждении гражданского дела, необоснованно сославшись на п. 1 ст. 245 ГПК Республики Беларусь.

Данной нормой закона предусмотрено, что судья отказывает в возбуждении дела в связи с отсутствием у заявителя права на обращение в суд, если жалоба (исковое заявление) не подлежит рассмотрению в судах ввиду неподведомственности.

Полагаю, что выводы судов первой и кассационной инстанций о том, что моя жалоба не подлежит рассмотрению в судах ввиду неподведомственности, являются необоснованными и не основанными на Законе.

Так, в соответствии со ст. 353 ГПК Республики Беларусь гражданин вправе обратиться в суд с жалобой, если считает, что неправомерными действиями (бездействием) государственных органов, иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц ущемлены его права, кроме случаев, когда для разрешения отдельных жалоб законодательством Республики Беларусь установлен иной, несудебный, порядок обжалования.

К действиям (бездействию) государственных органов, иных юридических лиц и организаций, должностных лиц, подлежащих судебному обжалованию, относятся коллегиальное и единоличное действия (бездействие), в результате которых гражданин незаконно лишен возможности полностью или частично осуществить право, предоставленное ему нормативным правовым актом, либо на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность.

В жалобе в суд я указал, обосновал и подтвердил приложенными документами, что отказ мне в аккредитации при МИД в качестве иностранного корреспондента «Беларускага Радыё Рацыя», которое зарегистрировано в Республике Польша, является неправомерным и немотивировано ущемляющим мое право выражения мнения, а также на получение, хранение и распространение информации.

Таким образом, я представил суду информацию о том, что МИД, являясь государственным органом, неправомерными действиями, коллегиально, при рассмотрении моего заявления об аккредитации, совершил ущемление моего права, в результате чего я незаконно лишен возможности осуществить право, предоставленное мне Конституцией и законом «О средствах массовой информации».

Иного, несудебного, порядка обжалования данных действий МИД законодательством Республики Беларусь не установлено.

Это подтверждается тем, что в обжалуемых определениях нарушаются требования ч. 1 ст. 247 ГПК Республики Беларусь, которой предусмотрено, что в определении об отказе в возбуждении гражданского

дела должно быть указано, в какой орган или суд следует обратиться истцу, если дело неподведомственно суду.

Данная норма была проигнорирована и судом Ленинского района, и судебной коллегией по гражданским делам Минского городского суда, поскольку ни в одном из вынесенных ими определений не содержится указания о том, в какой орган или суд мне следует обратиться.

Выводы суда Ленинского района и судебной коллегии по гражданским делам Минского городского суда о том, что я обратился в Комиссию МИД по вопросам аккредитации журналистов иностранных средств массовой информации с требованиями, «связанными с работой, профессиональной деятельностью», не может являться основанием для отказа в возбуждении гражданского дела по моей жалобе на действия государственного органа, поскольку такое основание не предусмотрено ГПК Республики Беларусь.

Полагаю, что при рассмотрении моей жалобы необходимо учитывать, что «вопросы, связанные с работой», предусматривают наличие правоотношений, возникающих между нанимателем и работником. В данном же деле между мной и МИД в связи с отказом государственного органа совершить административные действия возникли правоотношения, не являющиеся трудовыми.

Сам отказ МИД аккредитовать меня в качестве журналиста иностранного СМИ является ущемляющим мои гражданские права.

Нарушение моего права на выражение мнения, а также на сбор, хранение и распространение информации, о котором я заявлял в своей жалобе, предусмотрено ст. 33, 34 Конституции Республики Беларусь. Данные нормы Основного Закона нашей страны являются гарантией для всех граждан независимо от их профессии.

Рассматривая данную частную жалобу в порядке надзора, также необходимо учитывать, что гарантии, предусмотренные ст. 33, 34 Конституции Республики Беларусь, гарантированы мне также и ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах (далее – Пакт). Данный международный договор вступил в силу для Республики Беларусь 23 марта 1976 г. Таким образом, нормы Пакта, согласно ч. 2 ст. 33 Закона Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. «О международных договорах Республики Беларусь», являются частью действующего на территории Республики Беларусь законодательства и подлежат непосредственному применению.

Ч. 2 ст. 19 Пакта предусмотрено, что «каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу сказать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством

печати или художественных форм выражения или иными способами по своему выбору».

Данная норма международного договора также предусматривает, что свободное выражение мнения является правом «каждого», а не только журналиста.

Полагаю, что и суд Ленинского района, и судебная коллегия по гражданским делам Минского городского суда, отказывая мне в возбуждении гражданского дела по моей жалобе на действия государственного органа (МИД), фактически лишила меня возможности защитить нарушенное право на свободное выражение мнения в судебном порядке.

Данное ограничение противоречит как нормам гражданского процессуального законодательства, указанным выше, так и требованиям Конституции Республики Беларусь и Пакта об обеспечении лицу, права и свободы которого нарушены, эффективного средства правовой защиты.

Так, согласно ч. 3 ст. 21 Конституции, государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства.

Ч. 1 ст. 60 Конституции: каждому гарантируется защита его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки.

Из приведенных норм Конституции Республики Беларусь следует, что конституционное право на судебную защиту является основным и неотчуждаемым правом человека и выступает гарантией реализации всех иных прав и свобод. Это не только право на обращение в суд, но и право на эффективное восстановление нарушенных прав и свобод посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости.

Судебная защита прав и свобод предполагает, в том числе, обжалование в суд решений и действий (бездействия) любых государственных органов, включая судебные.

Указанные выше положения Конституции Республики Беларусь согласуются с положениями Всеобщей декларации прав человека (ст. 8, 10 и 11), Пакта (ст. 14), в силу которых каждый человек при определении его прав и обязанностей имеет право на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона.

Согласно ч. 1 ст. 2 Пакта, Республика Беларусь обязалась уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах ее территории и под ее юрисдикцией лицам права, признаваемые в Пакте.

П. «а» ч. 3 этой же статьи Пакта предусмотрено также, что Республика Беларусь обязуется обеспечить любому лицу, права и свободы которого

нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве.

С учетом изложенного, определения суда Ленинского района г. Минска и судебной коллегии по гражданским делам Минского городского суда, влекущие отказ рассмотреть мою жалобу на действия МИД, также нарушают мое право на эффективные средства правовой защиты нарушенного права, поскольку иных механизмов защиты нарушенного права в Республике Беларусь не существует.

Рассматривая данную частную жалобу, также полагаю необходимым учитывать то обстоятельство, что Комитетом ООН по правам человека (далее – КПЧ) на его 111-й сессии (7–25 июля 2014 г.) были приняты Соображения по сообщению № 1985/2010 по делу М. Коктыш против Беларуси. Данные Соображения прилагаются к настоящей частной жалобе в порядке надзора.

КПЧ образован в соответствии с Пактом для наблюдения и контроля за выполнением обязательств, принятых на себя государствами – участниками данного международного договора (ст. 28, 40, 41 Пакта).

30 декабря 1992 г. для нашего государства вступил в силу Факультативный протокол к Пакту, ратифицировав который Республика Беларусь признала компетенцию КПЧ принимать и рассматривать сообщения от подлежащих его юрисдикции лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения Республикой Беларусь какого-либо из прав, изложенных в Пакте, при условии исчерпания всех имеющихся внутренних средств правовой защиты (ст. 1, 2 Протокола).

В Замечаниях общего порядка (комментариях к Пакту) № 33 «Обязательства государств-участников по Факультативному протоколу к Международному пакту “О гражданских и политических правах”» (CCPR/C/GC/33, 25 июня 2009 г.) Комитет по правам человека отметил, что его Соображения принимаются в духе, присущем судебному разбирательству, включая независимость и беспристрастность членов Комитета, имеют окончательный характер и представляют собой авторитетное определение, в котором предлагается средство защиты от установленного нарушения; государства-участники в любом случае обязаны использовать все имеющиеся в их распоряжении средства для осуществления принимаемых Комитетом Соображений (п. 11–13, 20).

КПЧ, вынося указанные выше Соображения по делу М. Коктыш против Беларуси, рассмотрел индивидуальное обращение заявителя, в котором фактически указывались обстоятельства, аналогичные моему делу как в части отказа в предоставлении аккредитации, так и в части отказа судом в возбуждении гражданского дела по жалобе на отказ в аккредитации.

КПЧ пришел к выводу, что данными действиями Республики Беларусь были нарушены права заявителя на свободу выражения мнения (ст. 19 Пакта), а также права на эффективное средство правовой защиты нарушенного права (ст. 19 в сочетании с п. 3 ст. 2 Пакта).

В резолютивной части Соображений КПЧ указан, что «государство-участник также обязано предотвращать совершение подобных нарушений в будущем».

Полагаю, что с учетом принятых Соображений КПЧ по Сообщению № 1985/2010 повторение подобного нарушения как норм национального законодательства, так и норм международного права является недопустимым.

На основании изложенного и в соответствии с п. 2 ст. 435 ГПК Республики Беларусь,

**ПРОШУ:**

– Определения суда Ленинского района г. Минска от 14 ноября 2014 г. и судебной коллегии по гражданским делам Минского городского суда от 19 января 2015 г. **ОТМЕНИТЬ** и передать дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции для рассмотрения по существу моей жалобы на неправомерные действия МИД по отказу мне в аккредитации в качестве журналиста иностранного средства массовой информации.

**Приложения:**

копия жалобы в суд Ленинского района г. Минска на действия МИД;  
копия определения суда Ленинского района г. Минска от 14 ноября 2014 г.;

копия определения судебной коллегии по гражданским делам Минского городского суда от 19 января 2015 г.

копия Соображений КПЧ ООН по сообщению № 1985/2010 по делу М. Коктыш против Беларуси.

«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2015 г.

Парфененко В.В.

*Александр Вашкевич, Дина Шавцова*

## **КОММЕНТАРИЙ К МАТЕРИАЛАМ ПО СВОБОДЕ СОБРАНИЙ (ст. 21 МПГПП)**

Свобода мирных собраний является фундаментальным политическим правом, важнейшей формой прямой демократии, неотъемлемым условием для реализации свободы мнений, свободы мысли и религии, свободы создания и функционирования общественных объединений. Ее обеспечение содействует развитию диалога между гражданским обществом и властями, способствует укреплению толерантности, защите национальных, языковых, сексуальных, религиозных, политических и иных меньшинств. Она закреплена в многочисленных универсальных и региональных международно-правовых документах, регулирующих правовой статус личности. Свободе мирных собраний посвящены ст. 20 Всеобщей декларации прав человека<sup>1</sup>, ст. 21 Международного пакта о гражданских и политических правах<sup>2</sup>, ст. 15 Конвенции о правах ребенка<sup>3</sup>, п. (D)(ix) ст. 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации<sup>4</sup>. Помимо универсальных международно-правовых инструментов принят ряд региональных актов, закрепляющих право на свободу мирных собраний. К ним относятся, в частности, ст. 15 Американской конвенции 1969 г.<sup>5</sup>, ст. 11 Африканской хартии прав человека и народов 1981 г.<sup>6</sup>, ст. 11 Европейской конвенции о правах человека и основных свободах 1950 г.<sup>7</sup>, ст. 12 Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека<sup>8</sup>. Большой вклад в развитие концепции свободы собраний внесла Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе – крупнейшая в мире региональная организация, объединяющая 57 стран-участниц, включая Республику Беларусь. В рамках Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ с 2006 г. функционирует Совет экспертов по свободе мирных собраний, который вырабатывает рекомендации по вопросам содействия развитию свободы мирных собраний на территории государств-участников ОБСЕ, проводит анализ законопроектов, имеющих отношение к вопросам свободы собраний.

<sup>1</sup> Права человека: сб. междунар.-правовых док. / сост. В.В. Щербов. Минск: Белфранс, 1999. С. 3.

<sup>2</sup> Там же. С. 19.

<sup>3</sup> Там же. С. 140.

<sup>4</sup> Там же. С. 72.

<sup>5</sup> <http://www.memo.ru/prawo/reg/america.htm>

<sup>6</sup> <https://www1.umn.edu/humanrts/russian/instreer/Rz1afchar.html>

<sup>7</sup> Права человека: сб. междунар.-правовых док. С. 764.

<sup>8</sup> <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/cis/Rconvention.html>

Советом экспертов разработаны руководящие принципы по свободе мирных собраний – документ, в котором не только сформулированы минимальные требования к государствам, но и обобщен передовой опыт в сфере законодательного регулирования свободы собраний и практики его применения<sup>9</sup>.

В Республике Беларусь свобода собраний регулируется ст. 35 Конституции, согласно которой «свобода собраний, митингов, уличных шествий и пикетирования, не нарушающих правопорядок и права других граждан Республики Беларусь, гарантируется государством. Порядок проведения указанных мероприятий определяется законом»<sup>10</sup>. В настоящее время законодательное регулирование манифестаций осуществляется Законом о массовых мероприятиях в Республике Беларусь, последние изменения в который были внесены в 2011 г.<sup>11</sup>

К сожалению, как законодательство в сфере свободы собраний в Республике Беларусь, так и практика его применения не отвечают международно-правовым стандартам. На это неоднократно обращали внимание многочисленные международные межправительственные и неправительственные организации, включая Комитет ООН по правам человека, Совет ООН по правам человека и иные конвенционные и уставные органы ООН, занимающиеся правами человека. Так, еще в 1997 г. в Заключительных замечаниях на четвертый периодический отчет Беларуси Комитет по правам человека выразил беспокойство «в связи с серьезными ограничениями, которые были введены в действие в отношении права на свободу собраний в нарушение положений Пакта»<sup>12</sup>.

При рассмотрении первого доклада Республики Беларусь в рамках Универсального периодического отчета в 2010 г. многие страны рекомендовали Беларуси рассмотреть вопрос о приведении законодательства о мирных собраниях в соответствие с международными стандартами. Например, Литва призывала «упростить выдачу разрешений на проведение собраний», Ирландия – «привести положения закона “О массовых мероприятиях” в соответствие с требованиями Международного пакта о гражданских и политических правах», Польша – «обеспечить любому человеку, включая правозащитников, возможность мирным путем осуществлять свое право на свободу выражения мнений и свободу собраний в соответствии с обязательствами Беларуси по Международному пакту о гражданских и политических правах»<sup>13</sup>. Однако указанные

<sup>9</sup> <http://www.osce.org/ru/odihr/83237>

<sup>10</sup> <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=6351>

<sup>11</sup> <http://guir.minsk.gov.by/obshchestvenno-massovaya-rabota/massovye-meropriyatiya/zakon-respubliki-belarus-o-massovykh-meropriyatiakh-v-respublike-belarus>

<sup>12</sup> [http://www.ccprcentre.org/wp-content/uploads/2012/04/A\\_53\\_40Vol-I\\_en.pdf](http://www.ccprcentre.org/wp-content/uploads/2012/04/A_53_40Vol-I_en.pdf)

<sup>13</sup> <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/145/23/PDF/G1014523>.

рекомендации после трехмесячного изучения были признаны неприемлемыми, поскольку, по мнению белорусских властей, «положения Закона Республики Беларусь “О массовых мероприятиях” соответствуют Международному пакту о гражданских и политических правах и направлены на защиту прав и свобод граждан»<sup>14</sup>.

Между тем большое количество обращений, касающихся нарушений права на свободу мирных собраний, в Комитет ООН по правам человека из Беларуси свидетельствует об обратном<sup>15</sup>.

Белорусские правозащитники пытаются, используя имеющиеся в их распоряжении средства, содействовать приведению Закона Республики Беларусь о массовых мероприятиях и практики его применения в соответствие с международно-правовыми стандартами.

Одним из таких примеров является обращение представителя Республиканского правозащитного общественного объединения «Белорусский Хельсинкский комитет» на территории г. Солигорска и Минской области Л. Мархотко в Солигорский районный Совет депутатов. Оно касается предложения об отмене Решения Солигорского городского исполнительного комитета «О мерах по предупреждению чрезвычайных происшествий и соблюдению законности при проведении массовых мероприятий» от 7 октября 2004 г. Предыстория данного обращения такова. Согласно ч. 2 ст. 9 Закона о массовых мероприятиях, на местные исполнительные и распорядительные органы была возложена обязанность определять постоянные места для проведения массовых мероприятий, а также места, где их проведение не допускается, с сообщением об этом в средствах массовой информации. Часть 3 ст. 9 Закона ввела запрет на проведение массовых мероприятий в местах, использование которых для этих целей запрещено решениями соответствующих местных исполнительных и распорядительных органов. Вышеупомянутое решение Солигорского горисполкома, принятое более 10 лет назад, содержало обширный перечень мест, включая все улицы города (!), которые было запрещено использовать для проведения массовых мероприятий, если они не проводились государственными органами. В нем также было определено лишь одно место для проведения всех видов манифестаций – стадион за высоким забором. Выпускник обра-

---

pdf?OpenElement

<sup>14</sup> <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/161/40/PDF/G1016140.pdf?OpenElement>

<sup>15</sup> [http://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2015/02/Efficiency\\_report\\_summary\\_2014\\_rus.pdf](http://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2015/02/Efficiency_report_summary_2014_rus.pdf)

См. также: Индивид v. государство: практика обращения в договорные органы ООН применительно к Республике Беларусь. Т. II. Вильнюс: Белорусский Дом прав человека, 2013.

зовательной программы Сети Домов прав человека «Международное право для защиты общественных интересов» (International Law in Advocacy) Л. Мархотко попытался добиться отмены указанного решения, проанализировав его на предмет соответствия международным обязательствам Республики Беларусь и международным стандартам прав человека. В своем анализе, который публикуется в настоящем издании, он опирается как на нормы международного права, прямо закрепляющие свободу мирных собраний, так и на ряд иных документов, включая Сограждения КПЧ ООН по белорусским делам и совместное заключение экспертов Европейской комиссии по демократии через право (Венецианской комиссии) и БДИПЧ ОБСЕ о Законе о массовых мероприятиях Республики Беларусь, принятое в 2011 г.<sup>16</sup>

Интересно, что в апреле 2015 г. вступило в силу новое решение Солигорского районного исполнительного комитета «Об определении мест проведения массовых мероприятий в Солигорском районе»<sup>17</sup>. Читатель имеет возможность сравнить его с прежним решением и самостоятельно сделать вывод о том, удалось ли в нем добиться полного соответствия международным стандартам.

Важно подчеркнуть, что по вопросу установления местными властями небольшого перечня мест, где в силу сложившейся отрицательной практики только и могут проводиться мирные собрания (при условии получения разрешения), есть авторитетное решение Комитета ООН по делу «Денис Турченяк, Ирина Лавровская, Валерий Фоминский и Роман Кисляк против Беларусь», пункт 7.4 которого гласит: «...право на мирные собрания, гарантированное статьей 21 Пакта, является одним из основных прав человека, имеющим чрезвычайно важное значение для публичного выражения мнений и убеждений и неотъемлемым в демократическом обществе. Это право означает возможность организации мирного собрания и участия в нем, включая право на собрание без шествия (как, например, пикет) в общественном месте. *Организаторы собрания обычно имеют право выбирать место, в котором их может увидеть и услышать их целевая аудитория, и какое-либо ограничение этого права является недопустимым, за исключением случаев, когда a) оно налагается в соответствии с законом и b) является необходимым в демократическом обществе*, отвечая интересам государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. *Когда государство-участник налагает ограничения с целью обеспечения равновесия между правом ин-*

---

<sup>16</sup> [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)006-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)006-e)

<sup>17</sup> <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=12551&p0=R915n0069826&p1=1>

*дивидуума на собрание и вышеупомянутыми общими интересами, оно должно руководствоваться целью содействия осуществлению данного права, вместо того чтобы стремиться избыточно или несоразмерно ограничить его...».*<sup>18</sup> По данному делу Комитет подчеркнул, что «такое запрещение де-факто собрания в любом общественном месте в масштабе всего города Бреста, за исключением стадиона “Локомотив”, **неоправданно ограничивает право** на свободу собраний. В таких обстоятельствах Комитет делает вывод о том, что право авторов сообщения согласно статье 21 Пакта было нарушено»<sup>19</sup>.

Другим примером, приводимым в сборнике, является обращение П. Левинова в Витебский горисполком «о проведении массового фотографирования». Ответ заместителя главы администрации Железнодорожного района г. Витебска на обращение демонстрирует еще один проблемный момент белорусского законодательства о массовых мероприятиях. Ст. 5 Закона возлагает на организаторов мероприятия обязанность указывать меры по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массового мероприятия, а также меры, связанные с медицинским обслуживанием, уборкой территории после проведения на ней массового мероприятия. Руководствуясь данной нормой, местные исполнительные и распорядительные органы стали возлагать на заявителей обязанность **до получения разрешения** на мероприятие заключать договоры с соответствующими службами. Вот, например, как этот вопрос урегулирован в п. 3 Решения Витебского городского исполнительного комитета от 10 июля 2009 г. № 881 «О массовых мероприятиях в г. Витебске»: «В случаях, когда организация массового мероприятия происходит без участия органов государственной власти, организаторы мероприятия должны приложить к заявлению о проведении массового мероприятия следующие договоры:

3.1. с управлением внутренних дел Витебского областного исполнительного комитета либо отделом внутренних дел администрации района города Витебска, на территории которого будет проводиться данное мероприятие, – об охране общественного порядка во время проведения мероприятия;

3.2. с учреждением здравоохранения «Витебская городская центральная поликлиника» – о медицинском обслуживании во время проведения мероприятия;

<sup>18</sup> Индивид v. государство: практика обращения в договорные органы ООН применительно к Республике Беларусь. Т. II. С. 612–613.

<sup>19</sup> Там же. С. 613.

3.3. с унитарным коммунальным производственным предприятием «Витебское городское жилищно-коммунальное хозяйство» – об обеспечении уборки территории после проведения на ней мероприятия»<sup>20</sup>.

Витебский правозащитник П. Левинов считает, что требования Решения горисполкома № 881 невыполнимы и, соответственно, нужно продемонстрировать властям абсурдность таких документов. По его словам, «со времени принятия этого решения в Витебске не было разрешено ни одной акции по инициативе местных активистов. Ведь милиция и поликлиника отказываются заключать договора с заявителями, ссылаясь на разные причины. Поэтому я стараюсь продемонстрировать, что с таким подходом под нарушение законодательства о массовых мероприятиях можно подвести все что угодно, в том числе и персональный поход в магазин. Пусть витебские власти знают, что их усилия выглядят смешно и не вызывают уважения у граждан»<sup>21</sup>.

Важно подчеркнуть, что нормы Закона о массовых мероприятиях, которые используются местными властями в качестве предлога для ограничения реализации законного права граждан на проведение мирных акций, были подвергнуты критике со стороны Комитета ООН по правам человека, Венецианской комиссии Совета Европы и БДИПЧ ОБСЕ. Так, по делу «Поляков против Беларуси» Комитет по правам человека отметил, что «ограничения, введенные в отношении свободы автора на проведение собраний, основывались на положениях внутреннего законодательства и включали обременительные требования на тот счет, чтобы заручиться тремя отдельными письменными обязательствами со стороны трех разных административных отделов, что могло сделать иллюзорным право автора на демонстрацию. Между тем государство-участник не выдвинуло никаких доводов на тот счет, почему такие требования необходимы в интересах национальной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья или нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц»<sup>22</sup>. В результате по делу было констатировано нарушение ст. 21 Пакта.

Несмотря на то что КПЧ достаточно редко в своих Соображениях рекомендует государствам внести изменения в национальное законодательство, именно к этому он призывает Республику Беларусь в своих последних решениях по белорусским делам о свободе мирных собраний. Впервые он сформулировал данное требование по делу Владимира Секерко: «...государству-участнику следует пересмотреть свое законодательство, в частности закон “О массовых мероприятиях”, и практику его применения для обеспечения их соответствия требованиям статей 19 и

<sup>20</sup> [http://www.vitebsk.gov.by/ru/new\\_url\\_1598488876-ru/](http://www.vitebsk.gov.by/ru/new_url_1598488876-ru/)

<sup>21</sup> <http://spring96.org/ru/news/73868>

<sup>22</sup> [http://litigation.by/files/un/2030\\_2011.pdf](http://litigation.by/files/un/2030_2011.pdf)

21 Конвенции»<sup>23</sup>. Данная формулировка неоднократно воспроизводилась Комитетом по более поздним делам<sup>24</sup>.

В совместном Заключении Венецианской комиссии и БДИПЧ ОБСЕ, посвященном анализу Закона Республики Беларусь о массовых мероприятиях, сказано: «Закон... характеризуется подробным чрезмерным регулированием процедурных аспектов проведения собраний. Закон создает сложную процедуру соблюдения жесткой и трудоемкой процедуры получения разрешения, в то же время оставляя большую свободу действий административным органам для применения Закона. Эта процедура не отражает позитивное обязательство государства обеспечивать и поощрять осуществление права на свободу мирных собраний и на свободу выражения мнений... Такое чрезмерное регулирование может чрезмерно ограничивать осуществление права на свободу собраний и на свободу слова»<sup>25</sup>.

Таким образом, в настоящем разделе приводятся лишь несколько документов из большого количества обращений в местные исполнительные и распорядительные органы, национальные суды и международные организации, которые подготовлены белорусскими правозащитниками, участниками и выпускниками образовательной программы Сети Домов прав человека «Международное право для защиты общественных интересов» (International Law in Advocacy). Несмотря на то что пока не удается добиться существенных изменений в белорусском законодательстве о свободе мирных собраний, деятельность активистов правозащитного движения имеет огромное значение. По словам инициатора программы доктора права Л. Ульяшиной, «энтузиазм, подкрепленный информационной поддержкой и растущим професионализмом новых акторов права прав человека – правозащитников, организаций гражданского общества, является важным фактором успеха в процессе продвижения концепции прав человека на внутригосударственном и международном уровнях»<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> <http://litigation.by/komitet-oon-po-pravam-cheloveka/vse-beloruskie-dela/svoboda-sobraniya>

<sup>24</sup> См., например: п. 10 Соображений по сообщению № 2030/2011 «Поляков против Беларусь», принятому 17 июля 2014 г.

<sup>25</sup> [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)006-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)006-e)

<sup>26</sup> Ульяшина, Л. Предисловие // Индивид в. государство: практика обращения в договорные органы ООН применительно к Республике Беларусь. Т. II. С. 11.

## **ПРИЛОЖЕНИЯ**

**Приложение № 1.**

**Решение Солигорского исполнительного комитета**  
**«О мерах по предупреждению чрезвычайных происшествий**  
**и соблюдению законности при проведении массовых мероприятий»**  
**от 7 октября 2004 г.**

САЛІГОРСКІ ГАРАДСКІ  
ВЫКАНАЎЧЫ КАМІТЭТ

223710, г. Солигорск, вул. Калюза, 35  
Тэл. 2-02-83



СОЛІГОРСКІЙ ГОРОДСКОЙ  
ІСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

223710, г. Солигорск, ул. Калюза, 35  
Тел. 2-02-83

**РЕШЕНИЕ**

от 07.10.2004 № 700  
г. Солигорск

**«О мерах по предупреждению  
чрезвычайных происшествий и соблюдению  
законности при проведении массовых  
мероприятий».**

В целях предупреждения гибели людей и других трагических последствий при проведении массовых мероприятий, укрепления общественной безопасности и правопорядка в городе, выполнения Закона Республики Беларусь «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» Солигорский городской исполнительный комитет РЕШИЛ:

1. Запретить использование для проведения массовых мероприятий не сидячих с мероприятиями, проводимыми по решению государственных органов в дни государственных праздников, праздничные дни и памятные даты, отмечаемые в Республике Беларусь: центральной площади, фонтанной площади, площадей у памятников В.И. Ленина, Шахтеру, сквера у РУП «ПО «Беларуськалий», территории рынков, улиц города, лесопарковой зоны, 50 метровой зоны вокруг вокзала, предприятий, организаций, учреждений, больниц, поликлиник, школ, детских дошкольных учреждений.
2. Определить стадион «Стройтель» местом, специально предназначенным для проведения массовых мероприятий, с предварительного согласия горисполкома.
3. Обязать отдел внутренних дел (начальник Купчина С.В.) в случаях и в порядке, установленных действующим законодательством, пресекать незаконные действия, привлекать к ответственности виновных за нарушение порядка организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования.

Организаторам массового мероприятия после получения соответствующего разрешения на его проведение в трехдневный срок до даты проведения собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации или пикетирования предоставлять в горисполком:



Зарис. Копия

договора по оплате расходов, связанных с охраной общественного порядка, медицинским обслуживанием, уборкой территории после проведения на ней массового мероприятия. В случае не предоставления вышеуказанных договоров проведение массового мероприятия запрещается.

- 5. Запретить реализацию алкогольных напитков и пива в местах проведения массовых мероприятий и в радиусе 500 метров прилегающих к ним территорий.
- 6. Обязать начальника отдела идеологической работы горисполкома Борушко Г.В. довести до сведения трудовых коллективов, населения города, общественных формирований о порядке проведения массовых мероприятий в городе и мерах по предупреждению чрезвычайных ситуаций.
- 7. Считать утратившим силу решение горисполкома № 69 от 07.10.1999 года «О мерах по предупреждению чрезвычайных происшествий и соблюдению законности при проведении массовых мероприятий».

Председатель исполкома

М.М. Омельянчук

Управляющий делами исполкома

Е.Н. Козырева

Рассмотрено:  
4-я засед.  
Г.Петрошки  
1- отдел идеологической работы  
ГУОВД

**Приложение № 2.**  
**Извлечение из обращения Л. Мархотко Председателю**  
**Солигорского районного Совета депутатов**

*Извлечение*

Председателю  
Солигорского районного Совета депутатов  
Клишевич Лидии Анатольевне  
ул. Козлова, 35, 203  
223710, г. Солигорск

Представителя  
Республиканского правозащитного  
общественного объединения  
«Белорусский Хельсинкский комитет»  
на территории города Солигорска и Минской области  
Республики Беларусь  
Мархотко Леонида Андреевича  
[...]

О несоответствии решения Солигорского городского исполнительного комитета № 700 «О мерах по предупреждению чрезвычайных происшествий и соблюдении законности при проведении массовых мероприятий» от 7 октября 2004 г. международным обязательствам Республики Беларусь и стандартам прав человека

[...]

**ПРОШУ:**

1. Внести на сессию Солигорского районного Совета депутатов вопрос об отмене решения Солигорского городского исполнительного комитета № 700 «О мерах по предупреждению чрезвычайных происшествий и соблюдении законности при проведении массовых мероприятий» от 7 октября 2004 г. в г. Солигорске как не соответствующее Международному пакту о гражданских и политических правах, который является частью действующего на территории Республики Беларусь законодательства и подлежит непосредственному применению.

2. Предоставить мне возможность присутствовать на заседании Солигорского районного Совета депутатов при рассмотрении моего предложения, заранее уведомив меня о дате, месте и времени заседания Совета.

3. Проинформировать меня о принятом решении.

**Приложения:**

1. Анализ соответствия решения Солигорского городского исполнительного комитета № 700 «О мерах по предупреждению чрезвычайных происшествий и соблюдении законности при проведении массовых мероприятий» от 7 октября 2004 г.
2. Проект постановления Солигорского районного Совета депутатов.
3. Копия доверенности РПОО «БХК» от 5 января 2015 г.

11.03.2015

Леонид Мархотко

### **Приложение № 3.**

**Анализ соответствия решения Солигорского городского исполнительного комитета № 700 «О мерах по предупреждению чрезвычайных происшествий и соблюдению законности при проведении массовых мероприятий» от 7 октября 2004 г. международным обязательствам Республики Беларусь и стандартам прав человека**

#### **АНАЛИЗ**

**соответствия решения Солигорского городского исполнительного комитета № 700 «О мерах по предупреждению чрезвычайных происшествий и соблюдении законности при проведении массовых мероприятий» от 7 октября 2004 г. международным обязательствам Республики Беларусь и стандартам прав человека**

Решение Солигорского городского исполнительного комитета № 700 «О мерах по предупреждению чрезвычайных происшествий и соблюдении законности при проведении массовых мероприятий» (далее – Решение) было принято 7 октября 2004 г. и с тех пор в г. Солигорске не было разрешено ни одного массового мероприятия, организаторами которого выступали активисты неправительственных организаций и просто неравнодушные граждане Республики Беларусь, политические партии и иные организации Республики Беларусь, зарегистрированные в установленном порядке.

Правозащитники г. Солигорска критикуют данное решение в связи с невозможностью провести массовое мероприятие в неустановленном месте и в связи с необходимостью заключения договоров с органами внутренних дел, здравоохранения и жилищно-коммунальных услуг.

#### **Стандарты прав человека в отношении свободы собраний и свободы выражения мнения**

Решение оценивается на основе международных документов в области прав человека, которые являются юридически обязательными для Республики Беларусь, в частности на основе Международного пакта о гражданских и политических правах (далее – Пакт), который вступил в силу в Республике Беларусь в 1973 г. и ст. 21 которого гарантирует право на мирные собрания.

Поскольку Республика Беларусь является страной-кандидатом на членство в Совете Европы и ассоциированным членом Венецианской комиссии, решение также оценивается на основе ст. 10, 11 Европейской конвенции по правам человека (далее – ЕКПЧ) и ее прецедентного права.

Решение рассматривается и на основе политических обязательств, которые Республика Беларусь сделала в качестве государства-участника Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), и необязательных международных документов, в том числе документов декларативного или рекомендательного характера, которые были разработаны для оказания помощи в толковании соответствующих международных договоров.

### **Свобода собраний в текстах Пакта, ЕКПЧ и в обязательствах ОБСЕ**

Ст. 21 Пакта предусматривает, что «право на мирные собрания должно быть признано. 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».

Ст. 11 ЕКПЧ гласит:

«1. Каждый имеет право на свободу мирных собраний и на свободу объединения с другими, включая право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.

2. Осуществление этих прав не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции или административных органов государства».

Обязательства ОБСЕ, касающиеся свободы мирных собраний, закреплены в Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ (1990).

Параграф (2) этого Документа предусматривает, что «каждый человек будет иметь право на мирные собрания и демонстрации. Любые ограничения, которые могут быть установлены в отношении осуществления этих прав, будут предписываться законом и соответствовать международным стандартам».

## Другие аспекты свободы собраний

И Пакт, и ЕКПЧ рассматривают свободу собраний в качестве основополагающего права.

Ст. 21 Пакта о том, что право на свободу мирных собраний должно быть признано, отличается от ст. 11 ЕКПЧ, в соответствии с которой каждый человек имеет право на свободу собраний.

Свобода собраний относится к группе политических прав, которые в первую очередь касаются членов политического сообщества (граждан), а не частных лиц как таковых.

В центре понятия свободы собраний находится ее демократическая функция, процесс участия в общественных собраниях и демонстрациях. Осуществление права на свободу собраний обычно включает в себя обладание мнением и его распространение. Право на свободу собраний, следовательно, тесно связано с другими политическими правами на свободу мысли, совести и на свободу мнений и их выражения. Прецедентное право Европейского суда по правам человека установило, что ст. 11 ЕКПЧ также должна быть рассмотрена в свете ст. 9 (свобода мысли, совести и религии) и ст. 10 (о свободе выражения мнения) ЕКПЧ. Суд заявил, что «защита личных мнений, обеспеченная ст. 10 Конвенции, является одной из целей свободы мирных собраний, закрепленных в ст. 11 Европейской конвенции».

Свобода мнений и их выражения, реализуемая вместе со свободой собраний, представляет собой «политическую речь», которая заслуживает самой высокой защиты в иерархии видов выражения мнения. Эти права являются важной основой демократического общества.

Решение в части ограничений в осуществлении этой свободы должно быть пересмотрено.

В ст. 21 Пакта очень четко прописано, что вмешательство в осуществление права на свободу собраний должно быть не только необходимо для достижения определенной цели, но и должно быть «необходимо в демократическом обществе».

Важно также подчеркнуть, что Республика Беларусь как государство-участник Пакта обязана принять позитивные меры, чтобы гарантировать право на свободу собраний. В соответствии со ст. 21 Пакта это не только право на отрицательную свободу от государственного вмешательства, но и положительная обязанность государства содействовать и защищать мирные собрания путем введения на месте адекватных механизмов и процедур для того, чтобы свобода практически использовалась и не подвергалась чрезмерному бюрократическому регулированию.

Прецедентное право Европейского суда по правам человека установило, что ст. 11 ЕКПЧ предполагает позитивное обязательство со стороны государства защищать собрания, в том числе путем содействия и защиты контрдемонстраций. Если защита, обеспечиваемая властями, оказывается недостаточной для свободного осуществления права на свободу собраний, то этот факт составляет ограничение, которое должно быть оправдано в рамках ст. 1118(2). Кроме того, обширная судебная практика Европейского суда по правам человека устанавливает важные показатели, которые подробнее определяют допустимые ограничения права на свободу мирных собраний, и также вводит пределы ограничений, которые могут быть наложены на осуществление этого права. Эти критерии получили широкое признание как отражающие европейскую и международную практику в данной области.

Кроме того, обязательства ОБСЕ, касающиеся свободы мирных собраний, обеспечивают, что «каждый человек будет иметь право на мирные собрания и демонстрации. Любые ограничения, которые могут быть установлены в отношении осуществления этих прав, будут предписываться законом и соответствовать международным стандартам».

### **Позитивное обязательство Республики Беларусь защищать свободу собраний**

Как указано в принципе 2.2 Руководящих принципов по свободе собраний БДИПЧ/ОБСЕ – Венецианской комиссии, государство имеет позитивное обязательство содействовать и защищать мирные собрания, и, следовательно, «главной ответственностью государства является введение в действие механизмов и процедур, обеспечивающих практическое использование свободы без чрезмерного бюрократического регулирования».

В связи с вышеизложенным очевидно, что согласно международному праву Солигорский районный исполнительный комитет должен не только воздерживаться от вмешательства или от попыток ущемлять права человека, но также должен принимать положительные меры для обеспечения основных прав и свобод человека.

В свете такого понимания Решение должно служить для облегчения проведения собраний, а не устанавливать препятствия для осуществления основных прав человека. Решение должно быть направлено на защиту этого права в первую очередь, но в то же время и на требование власти смягчить угрозы для общественного порядка посредством применения определенных правил и ограничений, но только при условиях, перечисленных в ст. 21(2) МПГПП и в ст. 11(2) ЕКПЧ.

Беларусь в соответствии с международно-правовым обязательством должна уважать и защищать фундаментальные права на свободу собраний и на свободу выражения мнений.

Право на организацию и участие в мирных собраниях является основной свободой и краеугольным камнем свободы выражения политических и иных точек зрения в демократическом обществе. Решение должно четко формулировать и воплощать в жизнь основные принципы, применяемые для осуществления этого права, которыми являются: презумпция в пользу проведения собраний, позитивное обязательство государства защищать мирные собрания, а также принципы законности, соразмерности, недискриминации и хорошего управления.

К сожалению, Решение не отражает вышеуказанных принципов. В настоящее время регулирование права на свободу собраний в г. Солигорске вызывает ряд серьезных беспокойств в отношении соблюдения соответствующих международных норм.

Решением утверждено только одно место на окраине города за высоким забором, где разрешены собрания, что равносильно неограниченным запретам. Положение Решения о необходимости заключать договора с органами внутренних дел, здравоохранения и жилищно-коммунальных служб имеет негативное воздействие на использование свободы лицами, желающими сделать это.

В соответствии с Руководящими принципами ОБСЕ/БДИПЧ – Венецианской комиссии автоматическое применение правовых ограничений, например запрет собраний в не определенных властями местах, но пригодных для проведения собраний, не проходит тест на пропорциональность, поскольку особое внимание не уделяется конкретным обстоятельствам каждого конкретного случая.

Положения, которые ограничивают проведение собраний только в определенных местах или по определенным маршрутам (как в центре, так и в удаленных местах), серьезно подрывают коммуникативные цели свободы собраний, и поэтому их следует рассматривать *prima facie* как нарушение права.

Положение Решения о заключении организаторами собраний платных договоров по охране общественного порядка, возмещению расходов по оказанию медицинского обслуживания и уборке территории накладывает чрезмерный груз на организаторов. Расходы по обеспечению адекватной безопасности и мер безопасности, как и по медицинским услугам, должны полностью покрываться властями. Государственные органы не должны накладывать никаких дополнительных финансовых плат за предоставление адекватных и соответствующих полицейских или других государственных служб, так же как и за медицинские услуги

и за услуги по уборке. Граждане не должны напрямую и дополнительно платить правоохранительным органам за выполнение их обязанностей, так как именно эти услуги покрываются за счет налогообложения.

Ответственность за уборку после общественного собрания должна быть возложена на муниципальные власти. Организаторы не должны нести ответственность за регулярную уборку общественного пространства, где проводилось собрание. Такое требование может быть оправдано только в том случае, если остается слишком большое количество мусора или происходят другие изменения в пространстве из-за особых обстоятельств.

В целом порядок проведения массовых мероприятий, приведенный в Решении, установлен так, чтобы сорвать намерения организаторов массового мероприятия, вместо того чтобы способствовать собраниям на основе презумпции в пользу проведения собраний.

**Дело «Поляков против Беларуси», сообщение № 2030/2011,  
Соображения, принятые Комитетом на его 111-й сессии  
(7–25 июля 2014 г.)**

Комитет отмечает, что ограничения, введенные в отношении свободы автора на проведение собраний, основывались на положениях внутреннего законодательства и включали обременительные требования на тот счет, чтобы заручиться тремя отдельными письменными обязательствами со стороны трех разных административных отделов, что могло сделать иллюзорным право автора на демонстрацию. Между тем государство-участник не выдвинуло никаких доводов на тот счет, почему такие требования необходимы в интересах национальной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья или нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Кроме того, государство-участник не показало, каким образом отклонение заявки на демонстрацию представляет собой соразмерное ущемление права на мирные собрания, т.е. что оно представляло собой наименее ограничительную меру для достижения цели, преследуемой государством-участником, и что оно было соразмерно интересам, которые государство-участник стремилось защитить.

Неправомерный запрет провести мирное собрание влечет нарушения права на свободу выражения мнения, мысли, совести и религии.

Данные выводы подтверждены решениями Комитета ООН по правам человека в отношении граждан Беларуси (сообщение № 1604/2007 «Залесская против Беларуси», сообщение № 1772/2008 «Белязека против

Беларуси», сообщение № 1830/2008 «Пивонос против Беларуси», сообщение № 1808/2008 «Коваленко против Беларуси», сообщения № 1867/2009, 1936/2010, 1975/2010, 1277/2010, 1978/2010, 1979/2010, 1980/2010, 1981/2010, 2010/2010 «Левинов против Беларуси», сообщение № 2030/2011 «Поляков против Беларуси»).

**Кроме того:**

Название Решения должно было быть следующим: «О свободе собраний в г. Солигорске».

11.03.2015

Леонид Мархотко

**Приложение № 4.**

**Проект решения Солигорского районного Совета депутатов  
«О свободе собраний в г. Солигорске и Солигорском районе»**

**Предлагаю проект решения Солигорского районного Совета депутатов**

**Название:** «О свободе собраний в г. Солигорске и Солигорском районе»

В целях соответствия стандартам прав человека, свободы собраний и свободы выражения мнений, выполнения ст. 21 Международного пакта о гражданских и политических правах, соблюдения Конституции Республики Беларусь, Закона Республики Беларусь «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» Солигорский районный Совет депутатов решил:

1. Отменить решение Солигорского городского исполнительного комитета № 700 от 7 октября 2004 г. «О мерах по предупреждению чрезвычайных происшествий и соблюдению законности при проведении массовых мероприятий» как незаконное.

11.03.2015

Л.А. Мархотко

**Приложение № 5.**  
**Решение Солигорского районного**  
**исполнительного комитета № 427**  
**«Об определении мест проведения массовых мероприятий**  
**в Солигорском районе» от 27 февраля 2015 г.**

*Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь,  
03.04.2015, 9/69826*

**РЕШЕНИЕ СОЛИГОРСКОГО РАЙОННОГО ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА**  
27 февраля 2015 г. № 427

**Об определении мест проведения массовых мероприятий**  
**в Солигорском районе**

На основании части второй статьи 9 и части седьмой статьи 10 Закона Республики Беларусь от 30 декабря 1997 года «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» в редакции Закона Республики Беларусь от 7 августа 2003 года Солигорский районный исполнительный комитет

**РЕШИЛ:**

1. Определить в Солигорском районе постоянными местами проведения массовых мероприятий, организаторами которых выступают политические партии, профессиональные союзы, иные организации Республики Беларусь, зарегистрированные в установленном порядке, за исключением организаций Республики Беларусь, деятельность которых приостановлена в соответствии с законодательными актами, и граждане:

1.1. для пикетирования, митингов, собраний:

стадион «Строитель» государственного учреждения «Специализированная детско-юношеская школа Олимпийского резерва № 1 г. Солигорска», расположенный по адресу: г. Солигорск, ул. Ленинского Комсомола, 51;

стадион «Случь» государственного учреждения «Физкультурно-спортивный клуб Солигорского района», расположенный по адресу: г.п. Страбин, пер. Спортивный;

1.2. для демонстраций и уличных шествий – пешеходную часть по правой стороне улицы Ленина от улицы Набережной до улицы Коржа города Солигорска.

2. Действие пункта 1 настоящего решения не распространяется на массовые мероприятия, проводимые по решению государственных органов.

3. Установить, что места проведения иных массовых мероприятий определяются в каждом конкретном случае.

4. Контроль за исполнением настоящего решения возложить на заместителя председателя Солигорского районного исполнительного комитета по направлению деятельности.

5. Настоящее решение подлежит обнародованию (опубликованию) в районной газете «Шахцёр».

6. Настоящее решение вступает в силу после его официального опубликования.

**Исполняющий обязанности председателя**

**В.Н. Шамрук**

**Исполняющий обязанности**

**Н.И. Маскевич**

**управляющего делами**

**Приложение № 6.**  
**Заявление П. Левинова Главе администрации**  
**Железнодорожного района г. Витебска о проведении**  
**массового фотографирования**

Главе администрации Железнодорожного района г. Витебска

Гражданина Республики Беларусь  
Левинова Павла Исааковича,  
[...]

**Заявляю о проведении массового фотографирования**

Цель массового фотографирования: фото на память.

Вид массового фотографирования: перформанс – форма современного искусства, в которой произведение составляют действия группы.

Место проведения массового фотографирования: возле здания, расположенного по адресу: г. Витебск, ул. Ильинского, 39.

Источник финансирования: личные средства участников данного массового фотографирования.

Дата проведения массового фотографирования: 12 декабря 2014 г.

Время начала массового фотографирования: 12 часов 00 минут.

Время окончания массового фотографирования: 12 часов 05 минут.

Маршруты движения: нет.

Предполагаемое количество участников массового фотографирования: 10 (десять) человек.

Фамилия, имя, отчество организатора, его место жительства и работы: Левинов Павел Исаакович [...], пенсионер.

Меры по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массового фотографирования: обязуюсь не нарушать общественный порядок и безопасность.

Меры, связанные с медицинским обслуживанием, уборкой территории после проведения на ней массового фотографирования:

– обязуюсь наблюдать за состоянием своего и других участников фотографирования здоровья, при необходимости своевременно информировать о возникающих вопросах лечебные учреждения;

– обязуюсь не замусоривать место проведения фотографирования.

К заявлению прилагаю обязательство по организации и проведению массового фотографирования.

25.11.2014

Павел Левинов

## **ОБЯЗАТЕЛЬСТВО по организации и проведению массового фотографирования**

Я, Левинов Павел Исаакович, организатор вышеуказанного массового фотографирования, гарантирую обеспечение общественного порядка его участниками, их медицинское обеспечение и поддержание санитарного состояния места проведения фотографирования в надлежащем состоянии.

Кроме того, обязуюсь:

- постоянно присутствовать на проводимом массовом фотографировании;
- обеспечивать соблюдение условий и порядка проведения массового фотографирования, безопасность граждан, сохранность зданий;
- выполнять все законные требования кого бы то ни было;
- иметь отличительный знак организатора проводимого массового фотографирования;
- являться по приглашению главы администрации (его заместителя) Железнодорожного района г. Витебска или органа внутренних дел для уточнения вопросов, связанных с проведением массового фотографирования;
- не создавать помехи для бесперебойного функционирования чего бы то ни было;
- не иметь при себе холодное, огнестрельное, газовое или иное оружие, взрывчатые вещества и боеприпасы, их имитаторы и муляжи, а также специально изготовленные или приспособленные предметы, использование которых может представлять угрозу жизни и здоровью людей либо причинить материальный ущерб гражданам и зданиям;
- не использовать плакаты, транспаранты и иные средства, содержащие призывы к насильственному изменению конституционного строя либо пропагандирующие войну, социальную, национальную, религиозную или расовую вражду, унижающие честь и достоинство личности;
- не действовать методами, создающими угрозу общественной безопасности, своей жизни и здоровью или других лиц, либо скрывать свое лицо под маской;
- не пользоваться флагами, вымпелами, не зарегистрированными в установленном порядке, а также эмблемами, символами, плакатами и транспарантами, содержание которых направлено на причинение ущерба конституционному строю и общественному порядку, правам и законным интересам граждан.

**Приложение № 7.**  
**Ответ Главы администрации**  
**Железнодорожного района г. Витебска**



Віцебскі гарадскі выканаучы камітэт  
**АДМІНІСТРАЦІЯ**  
**ЧЫГУНАЧНАГА РАЁНА**  
**г. ВІТЕБСКА**

Витебский городской исполнительный комитет

**АДМІНІСТРАЦІЯ**  
**ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО РАЙОНА**  
**г. ВІТЕБСКА**

Вул. Касманайская, 3а, 216001, г. Витебск  
Тел. факс +375 12 571 10 00  
E-mail: vtrwadm1@tut.by

Ул. Космонавтов, 3а, 216001, г. Витебск  
Тел. факс +375 12 571 10 00  
E-mail: vtrwadm1@tut.by

06.12.2014 № 02-02-32/23

На № \_\_\_\_\_ ад \_\_\_\_\_

Левинову П.И.

О проведении  
массового мероприятия

Ваше заявление о проведении массового мероприятия – 12 декабря 2014 года с 12.00 до 12.05 возле здания, расположенного по адресу: г. Витебск, ул.Ильинского, 39 рассмотрено.

В связи с тем, что договора, предусмотренные пунктом 3 решения Витебского городского исполнительного комитета от 10 июля 2009 года № 881 «О массовых мероприятиях в городе Витебске» Вами не представлены, запрещаю проведение массового мероприятия - 12 декабря 2014 года с 12.00 до 12.05 возле здания, расположенного по адресу: г. Витебск, ул.Ильинского, 39.

В соответствии со статьей 7 Закона Республики Беларусь «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» принятное решение о запрещении проведения массового мероприятия Вы имеете право обжаловать в судебном порядке.

Заместитель  
главы администрации

А.Л.Ильмович

**Приложение № 8.**  
**Решение суда Железнодорожного района г. Витебска**

Решение  
Именем Республики Беларусь  
29 января 2015 года

Дело 2-193/2015

г.Витебск

Суд Железнодорожного района г.Витебска в составе председательствующего Воротынской С.В., при секретаре Орловой А.А., рассмотрев в открытом судебном заседании в г.Витебске гражданское дело по жалобе Левинова Павла Исааковича на действия заместителей главы администрации Железнодорожного района г.Витебска,

установил:

Левинов П.И. в жалобе и в суде указал, что он направил в администрацию Железнодорожного района г.Витебска заявление, в котором сообщил о намерении сходить с друзьями 17 ноября 2014 года в общественный туалет, где во время оправления естественных надобностей планировал обсудить с ними вопрос о несоответствии решения Витебского городского исполнительного комитета от 10 июля 2009 года №881 международным обязательствам Республики Беларусь. Заместитель главы администрации Железнодорожного района г.Витебска Лепешкина Н.В. запретила вести какие-либо разговоры в общественном туалете, поскольку решением Витебского городского исполнительного комитета от 10 июля 2014 года №881 определено другое место.

Также он проинформировал администрацию Железнодорожного района г.Витебска о намерении провести 12 декабря 2014 года с друзьями массовое фотографирование возле здания, расположенного по ул.Ильинского,39 в г.Витебске, с целью – фото на память. Заместитель главы администрации Железнодорожного района г.Витебска Ильмович А.Л. запретил проведение массового фотографирования, обозвав его массовым мероприятием, в связи с непредставлением договоров, предусмотренных п.3 Решения Витебского городского исполнительного комитета от 10 июля 2014 года №881.

С принятыми решениями не согласен, считает, что заместители главы администрации Железнодорожного района г.Витебска совершили действия, которыми ущемлены его права на свободное выражение своего мнения и на мирные собрания, гарантированные Международным пактом о гражданских и политических правах и Конституцией Республики Беларусь.

Просит признать действия заместителей главы администрации Железнодорожного района города Витебска Лепешкиной Н.В. и Ильмовича А.Л. неправомерными.

Должностные лица - заместители главы администрации Железнодорожного района г.Витебска Лепешкина Н.В. и Ильмович А.Л. в судебное заседание не явились. О месте и времени судебного разбирательства извещены надлежащим образом. В заявлениях просят рассматривать дело в их отсутствие, отказав в удовлетворении жалобы.

Выслушав заявителя Левинова П.И., исследовав материалы дела, суд считает, что жалоба удовлетворению не подлежит по следующим основаниям.

В соответствии со ст.2 Закона Республики Беларусь от 30 декабря 1997 года №114-3 «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» (с изменениями и дополнениями) массовое мероприятие - собрание, митинг, уличное шествие, демонстрация, пикетирование и иное массовое мероприятие.

Собрание - совместное присутствие граждан в заранее определенном месте под открытым небом либо в помещении в установленное время, собравшихся для коллективного обсуждения и решения вопросов, затрагивающих их интересы.

Согласно ст. 5 Закона Республики Беларусь от 30 декабря 1997 года «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» (с изменениями и дополнениями) заявление о проведении массового мероприятия (далее - заявление) подается его организатором (организаторами) в местный исполнительный и распорядительный орган, на территории которого планируется проведение массового мероприятия.

Согласно ст. 6 Закона Республики Беларусь от 30 декабря 1997 года «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» (с изменениями и дополнениями) руководитель местного исполнительного и распорядительного органа или его заместитель обязаны рассмотреть заявление и не позднее чем за пять дней до даты проведения массового мероприятия в письменной форме сообщить его организатору (организаторам) о принятом решении.

В решении должно быть указано о разрешении или запрещении проведения массового мероприятия, а также мотивы, по которым его проведение запрещено.

Согласно п.1 решения Витебского городского исполнительного комитета от 10 июля 2009 года № 881 Витебским горисполкомом определены постоянные места проведения массовых мероприятий в городе Витебске, организаторами которых выступают политические партии, профессиональные союзы, иные организации Республики Беларусь, зарегистрированные в установленном порядке, и граждане: парк имени Советской Армии (парк «Мазурино»), парк культуры и отдыха железнодорожников, парк 30-летия ВЛКСМ.

Заявителем заявлено о проведении массовых мероприятий в местах, которые не входят в перечень мест, определенных решением Витебского городского исполнительного комитета от 10 июля 2009 года № 881 «О массовых мероприятиях в городе Витебске», в связи с чем, отказ в их проведении в заявленных местах является обоснованным.

Левинов П.И. обращался в администрацию Железнодорожного района г.Витебска 31 октября 2014 и 25 ноября 2014 года с заявлениями о проведении именно массовых мероприятий, что следует из содержания его заявлений, в связи с чем и ответы ему даны в соответствии с Законом

Республики Беларусь от 30 декабря 1997 года «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь».

То обстоятельство, что в ответе о запрете проведения массового мероприятия ( массового фотографирования) мотивом отказа указано отсутствие договора, не является основанием для признания действий должностного лица о запрете проведения массового мероприятия неправомерными.

Отказ в проведении массовых мероприятий в заявленных местах не ущемляет право заявителя на свободное выражение своего мнения и на мирные собрания.

На основании изложенного и руководствуясь ст.ст.353,357,300-306, ГПК Республики Беларусь, суд,

Решил:

Левинову Павлу Исааковичу отказать в удовлетворении жалобы на действия заместителей главы администрации Железнодорожного района г.Витебска.

Решение может быть обжаловано или опротестовано в Витебский областной суд через суд Железнодорожного района г.Витебска в течение десяти дней.

Решение в законную силу не вступило.

Судья: подпись:

Копия верна.

Судья

С.В.Воротынская



В настоящем разделе в качестве примеров из практики публикуются правовые документы – кассационная жалоба и индивидуальное сообщение в Комитет по правам человека<sup>1</sup>, подготовленные в процессе защиты свободы ассоциации и других прав человека в деле Алекся Беляцкого. Предваряет эти документы авторский комментарий, который содержит описание и анализ опыта правовой защиты с использованием международных инструментов на национальном уровне и подготовки правовой аргументации, коммуникации индивидуального сообщения в Комитет по правам человека.

**Наталья Мацкевич**

## **ДЕЛО БЕЛЯЦКОГО КАК ПРЕЦЕДЕНТ ЗАЩИТЫ СВОБОДЫ АССОЦИАЦИИ НА НАЦИОНАЛЬНОМ И МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЯХ (ст. 22 МПГПП)**

Алесь Беляцкий – известный белорусский правозащитник, литератор, просветитель. С начала 1980-х гг. активно занимается общественной деятельностью, отстаивает идеи демократии и прав человека. В 1996 г. стал одним из основателей и возглавил неправительственную организацию «Правозащитный центр «Весна» в Беларусь. В 2007 г. был избран вице-президентом Международной федерации за права человека (FIDH)<sup>2</sup>.

С начала 2000-х гг. правозащитный центр «Весна» столкнулся с серьезными препятствиями в своей деятельности: в 2003 г. организация была ликвидирована по решению Верховного Суда Республики Беларусь. В принятых в 2007 г. Соображениях № 1296/2004 Комитета по правам человека ликвидация ПЦ «Весна» была признана нарушением права на свободу ассоциации (п. 2 ст. 22 Международного пакта о гражданских и политических правах). Центр получил международное признание, а с 2004 г. стал членом Международной федерации за права человека, это не изменило его положение внутри страны: в период 2007–2009 гг. ему трижды было отказано в государственной регистрации. В феврале 2011 г. А. Беляцкий получил официальное предупреждение прокуратуры о недопустимости деятельности от имени незарегистрированного общественного объединения. 4 августа 2011 г. он был задержан и помещен под стражу по подозрению, а затем по обвинению в уклонении от уплаты налогов по ч. 2 ст. 243 Уголовного кодекса Республики Беларусь.

<sup>1</sup> Документы публикуются с разрешения А. Беляцкого.

<sup>2</sup> <http://freeales.fidh.net/ru/%D0%BE%D0%B1-%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D1%81%D0-B5-who-is-ales/>

В период всего предварительного расследования и судебного разбирательства он находился под стражей. А. Беляцкого обвинили в том, что он в 2007–2010 гг. получил от «источников за пределами Республики Беларусь» на два банковских счета, открытых на его имя в Литве и Польше, денежные средства якобы в качестве дохода, который скрыл от налогообложения, причинив ущерб государству в виде неуплаченного подоходного налога в крупном размере. Суд признал данные обвинения доказанными, и 24 ноября 2011 г. А. Беляцкий был приговорен к четырем с половиной годам лишения свободы с конфискацией имущества. Кроме того, приговором суда на него была возложена обязанность возмещения ущерба. Вышестоящей судебной инстанцией приговор был оставлен без изменения. Наказание А. Беляцкий отбывал в исправительной колонии в г. Бобруйске, откуда был освобожден по амнистии 21 июня 2014 г.

### **Правовая позиция стороны защиты на национальном уровне**

В действительности, как заявил в суде Алексей Беляцкий, полученные им на личные счета средства не предназначались ему лично, они поступали от иностранных правозащитных организаций и расходовались исключительно на цели правозащитной деятельности возглавляемого им ПЦ «Весна». Позиция защиты строилась на том, что, поскольку указанные средства предназначались для выполнения поручений иностранных организаций – осуществления расчетов и передачи другим лицам, они, по белорусскому законодательству, не должны были расцениваться как личный доход А. Беляцкого, с которого он был обязан уплачивать подоходный налог. Поэтому защита настаивала на невиновности А. Беляцкого. Сторона защиты представила в суде доказательства тому, что средства были получены и израсходованы именно на цели деятельности организации, а в кассационной инстанции защитник заявил ходатайство об истребовании судом дополнительных документов, подтверждающих данные факты, от иностранных организаций, в чем судом было отказано.

Кроме анализа вопросов налогового законодательства линия защиты лежала в плоскости права на свободу ассоциации, что фактически и является основным правовым аргументом этого дела. Суть данной позиции, изложенная в последнем слове обвиняемого и кассационной жалобе А. Беляцкого, такова:

– право на свободу ассоциации (объединения) является неотъемлемым правом человека, предусмотренным Конституцией Республики Беларусь и Международным пактом о гражданских и политических правах (ратифицированным Беларусью международным договором),

включает в себя право на создание объединения и право на эффективное осуществление им своей деятельности;

– ликвидация правозащитного центра «Весна» в 2003 г. (что признано неправомерным Комитетом по правам человека) и последующие отказы в его государственной регистрации лишили его правосубъектности на территории Беларуси, в том числе возможности открывать счета и получать на них средства для финансирования своей деятельности. Однако указанное не означает, что в результате этого человек, учредитель или участник объединения, должен вовсе отказаться от своего права, поскольку право на объединение – часть естественных прав, часть свободы человека, закрепленных в международных стандартах, которые сформированы самими государствами и контролируются международными институтами. Поэтому государство, отказывая в регистрации объединения, не имеет права лишать граждан осуществлять это право иными способами, иначе это ограничивает саму суть свободы объединения;

– привлечение материальных средств для деятельности объединения – одно из условий его эффективной работы. А. Беляцкий заявил, что инкриминируемое ему получение денежных средств на личные счета имело целью финансирование мирной деятельности возглавляемой им организации (и это не опровергалось стороной обвинения и судом) и данные средства использовались именно на эти цели. Соответственно, привлечение его к уголовной ответственности за данные действия является ограничением права на свободу ассоциации, которое должно было рассматриваться национальными органами с учетом строгих условий правомерности ограничений права (ст. 23 Конституции, п. 2 ст. 22 Пакта), а именно: (1) предусмотрено ли оно законом; (2) необходимо ли в демократическом обществе; (3) преследует ли интересы государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Однако ни в обвинении, ни в приговоре суда не было приведено никаких аргументов относительно их соответствия данным критериям, из чего следует вывод, что привлечение А. Беляцкого к уголовной ответственности за реализацию свободы ассоциации является нарушением этой свободы.

В качестве важного аргумента защиты также выступало то, что в фокусе данного дела была именно правозащитная деятельность, которая имеет особый статус в международном праве, обусловленный ее значимостью для поддержки всего механизма защиты прав и свобод, созданного международным сообществом. В частности, для данной деятельности установлена особая гарантия правозащитников индивидуально и совместно с другими запрашивать, получать и использовать ресурсы

специально для целей защиты прав и основных свобод мирными средствами (ст. 13 Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы<sup>3</sup>). Данная гарантия также должна была учитываться государством при рассмотрении дела правозащитника А. Беляцкого, и указание на эту обязанность укрепляло позицию защиты.

Помимо нарушений права на свободу ассоциации перед национальными судами ставился вопрос нарушения иных базовых прав при расследовании уголовного дела и рассмотрении его в суде:

- права на свободу и личную неприкосновенность (ст. 9 Пакта);
- презумпции невиновности (п. 2 ст.14 Пакта);
- права на защиту, состязательности и равенства сторон в уголовном процессе (п. 1 и За ст. 14 Пакта)<sup>4</sup>.

Стоит отметить, что в процессуальных документах, адресованных суду (в кассационной, а затем и в надзорных жалобах), достаточно подробно излагается механизм имплементации международно-правовых стандартов права на свободу ассоциации и других прав, о нарушении которых заявлялось. Это обусловлено тем, что для белорусских судов не очевидны их право и обязанность применять нормы международных договоров в национальном судопроизводстве, а тем более нормы «мягкого права» (такие как положения Декларации о правозащитниках) либо практику международных органов (например, Замечания общего порядка Комитета по правам человека). Поэтому представляется целесообразным на данном этапе указывать те нормы, которые позволяют использовать такой подход и устанавливают приоритет общепризнанных принципов международного права (ст. 8 Конституции) и более высокую силу международных договоров по отношению к внутреннему законодательству (ст. 116 Конституции), принцип добросовестности исполнения международных договоров (соответствующие положения закона «О международных договорах Республики Беларусь», Венской конвенции о праве международных договоров), признают международные договоры и акты межгосударственных образований в качестве источников внутреннего права (ст. 116 Конституции), а также приводить соответствующие позиции, выраженные в доктринальных источниках, решениях Конституционного Суда. При этом важно соотносить эти положения с применимыми нормами внутреннего отраслевого законодательства, оценивая их соответствие либо несоответствие актам, обладающим более высокой юридической силой (Конституции и международным договорам).

---

<sup>3</sup> [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/defender.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/defender.shtml)

<sup>4</sup> Правовое обоснование см. в тексте кассационной жалобы.

К сожалению, и довольно предсказуемо, правовые аргументы защиты, основанные на применении в данном деле международно-правовых актов, содержащих стандарты прав человека, не только не нашли признания, но и не стали предметом оценки национальных судов. Однако их применение открыло возможность обжалования нарушения прав и свобод А. Беляцкого в орган, созданный для контроля за исполнением Международного пакта о гражданских и политических правах, – в Комитет по правам человека.

### **Индивидуальное сообщение в Комитет по правам человека: опыт эффективной подготовки и коммуникаций**

В начале подготовки индивидуального сообщения в Комитет по правам человека от имени Алекся Беляцкого встал вопрос, какие фактические обстоятельства следует положить в его основу: только ли факт его осуждения за реализацию права на свободу ассоциации, что позволяло ставить в приоритет его индивидуальную защиту, либо ряд фактических обстоятельств, включая троекратные отказы в регистрации правозащитного центра «Весна» в качестве общественного объединения, официальное предупреждение прокуратуры А. Беляцкому, а затем лишение свободы, что существенно расширило бы жалобу. Логично, что выбор был сделан в пользу того, что в сообщении указывались все нарушения, поскольку, во-первых, это соответствует выработанным практикой подходам Комитета<sup>5</sup>, во-вторых, изложение всех фактов позволило составить общую картину, систему нарушений права на свободу ассоциации, усиливающийся негативный эффект от этих нарушений, – от отказа в регистрации организации до уголовной ответственности ее руководителя, что само по себе укрепляло аргументацию жалобы. Реализация такого подхода стала возможной, поскольку по каждому заявлению нарушению были исчерпаны средства правовой защиты на национальном уровне: отказы в регистрации организации были обжалованы в судебном порядке, так же как официальное предупреждение прокуратуры; судебное обжалование заключения под стражу было применено своевременно, еще в процессе предварительного расследования уголовного дела; другие вопросы нарушения прав, связанные с рассмотрением уголовного дела, были указаны в кассационных жалобах А. Беляцкого и защиты.

---

<sup>5</sup> Из принципа добросовестного сотрудничества с Комитетом вытекает обязанность заявителя указывать в первоначальном сообщении все известные ему сведения и утверждения относительно нарушений. В том случае, если автор впоследствии заявляет о дополнительных фактах и нарушениях, ему будет необходимо обосновать, почему об этом не указывалось в предыдущем сообщении.

Таким образом, в индивидуальном сообщении в КПЧ от имени А. Беляцкого ставились вопросы нарушений:

– права на свободу ассоциации вследствие отказа в государственной регистрации в 2007 г. и последующих двух отказов в 2009 г., вынесения официального предупреждения прокуратурой в феврале 2011 г. и приговора суда 24 ноября 2012 г. к лишению свободы за осуществление деятельности по финансированию организации, поскольку каждое из указанных решений не отвечает ни одной из целей, предусмотренных п. 2 ст. 22 Пакта, и не содержит указания на то, что оно принималось с учетом необходимости ограничения права для достижения этих целей;

– права на справедливое судебное разбирательство (ст. 14 Пакта): независимости суда, презумпции невиновности, равенства сторон права представлять доказательства, права обвиняемого быть судимым в его присутствии;

– права на свободу и личную неприкосновенность (ст. 9 Пакта)<sup>6</sup>.

В индивидуальном сообщении приведены ссылки на применимое национальное законодательство (нормы Конституции Республики Беларусь, Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов, закона «Об общественных объединениях», закона «О прокуратуре Республики Беларусь» и др.)<sup>7</sup>, что является необходимым, поскольку национальное законодательство оценивается Комитетом в качестве фактов.

Для подкрепления фактов, изложенных в сообщении, кроме приложенных жалоб, поданных на национальном уровне, решений государственных органов и относящихся к сообщению материалов дела, приводились ссылки на доклады ПЦ «Весна» в качестве доказательства осуществления им мирной правозащитной деятельности, выдержки из публикаций СМИ для подтверждения фактов нарушения презумпции невиновности, доклады и отчеты международных институтов (Комиссии по правам человека, БДИПЧ ОБСЕ), устанавливающие, в частности, проблемы независимости судебной системы в Беларуси, доклады неправительственных организаций, в которых исследованы тенденции системной ликвидации и отказов в регистрации правозащитных организаций, – для демонстрации прецедентного характера данного дела.

В качестве инструментов, усиливающих правовую аргументацию сообщения, использовались ссылки на практику Комитета, а также на заключение Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии Совета Европы) «О соответствии статьи 193-1 Уго-

---

<sup>6</sup> Изложение фактов и правовое обоснование см. в тексте индивидуального сообщения.

<sup>7</sup> В тексте публикуемого индивидуального сообщения данные ссылки не приводятся в связи с их большим объемом.

ловного кодекса Республики Беларусь касательно прав незарегистрированных объединений международным стандартам прав человека»<sup>8</sup>.

Особо стоит подчеркнуть эффективность международного сотрудничества юристов и правозащитников в процессе подготовки индивидуального сообщения и ведения коммуникаций в Комитете по правам человека. Так, в индивидуальное сообщение от имени А. Беляцкого, которое было подготовлено белорусским адвокатом (автором настоящей статьи), была включена правовая аргументация в части обоснования нарушения принципа состязательности и равенства сторон и права представлять доказательства, составленная экспертами Центра по правам человека Американской ассоциации юристов. Юридический меморандум, содержащий эти аргументы и выводы, был приложен к сообщению.

Кроме того, юридическая экспертиза сообщения перед его направлением в КПЧ была проведена экспертами Международной федерации за права человека (FIDH), а представительство интересов супруги А. Беляцкого (которая подавала от его имени сообщение в КПЧ) в Комитете по правам человека осуществлял Антуан Бернар, исполнительный директор этой организации. Данное представительство способствовало быстрым и результативным коммуникациям с Комитетом, в том числе по поводу приоритетного рассмотрения дела. Необходимость приоритета обосновывалась как важностью персональной защиты А. Беляцкого, отбывающего наказание в колонии, так и прецедентным характером дела, результаты которого влияют на формирование и национальной, и международной практики в отношении членов правозащитных ассоциаций, поставленных в такие же условия, как А. Беляцкий. В качестве форм таких коммуникаций использовались как письма, предоставляемые стороной дела в секретариат УВКПЧ, так и открытое письмо, адресованное членам Комитета<sup>9</sup>.

И, наконец, публичное освещение процесса коммуникации индивидуального сообщения в Комитете по правам человека в Беларуси приняли на себя правозащитники ПЦ «Весна».

### **Рассмотрение индивидуального сообщения в КПЧ: результаты, уроки, прецеденты**

В результате сообщение, поданное 12 апреля 2012 г., было рассмотрено Комитетом по правам человека 24 октября 2014 г. По делу приняты Соображения, в которых признано нарушение права на свободу ассоциации (ст. 22 Пакта), права на свободу и личную неприкосновенность

---

<sup>8</sup> [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)036-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)036-e)

<sup>9</sup> Опубликовано на: <<http://spring96.org/ru/news/71553>>

(ст. 9 Пакта) и презумпции невиновности (п. 2 ст. 14 Пакта). Утверждения авторов сообщения по указанным пунктам, в отсутствие ответа государства-участника<sup>10</sup>, признаны заслуживающими внимания, и в целом правовая аргументация, изложенная в сообщении, воспринята Комитетом.

В то же время в Соображениях Комитета признаны неприемлемыми три утверждения автора:

– Относительно нарушения ст. 2 Пакта. В сообщении говорилось о нарушении общего юридического обязательства государства в свете того, что решения по данному делу, основанные на применении внутреннего законодательства, не совместимого с Пактом, при ограничении права на свободу ассоциации образуют нарушение ст. 22 в совокупности со ст. 2. Однако данная аргументация не воспринята Комитетом, который заключил, что сами по себе утверждения о нарушении ст. 2 не могут служить основанием для жалобы. Представляется, что при обосновании совокупности нарушений ст. 2 со статьей Пакта, гарантирующей конкретное право, необходимо в будущем более подробно аргументировать то, что именно невыполнение государством условий по принятию надлежащих законодательных мер для обеспечения реализации права привело к нарушению этого права.

– Относительно пристрастности суда, выразившейся, по мнению автора, в том, что суд должным образом не отреагировал на высказывание государственного обвинителя в судебном процессе, из которого явствовала его уверенность в том, что решение об освобождении обвиняемого из-под стражи в зале суда зависит от него (а не от суда). Комитет посчитал эти утверждения необоснованными для целей приемлемости, как видится, потому, что они напрямую не демонстрировали позицию самого суда.

– Относительно нарушения права обвиняемого быть судимым в его присутствии в суде кассационной инстанции. Комитет пришел к выводу,

<sup>10</sup> По данному делу и по многим другим делам начиная с 2010 г. Республика Беларусь заняла позицию отказа от сотрудничества с Комитетом по правам человека. Так, в ноте от 25 июля 2012 г. Постоянной миссии Республики Беларусь при ООН и других международных организациях в Женеве, поданной при коммуникации по делу А. Беляцкого, государство заявляет об отсутствии правовых оснований для рассмотрения индивидуального сообщения, поданного от его имени как по приемлемости, так и по существу, о прекращении дальнейших коммуникаций с Комитетом и о том, что не считает себя обязанным по Соображениям, которые будут приняты КПЧ по данному делу. Так же как и по другим делам, в которых государство выразило подобную позицию, в Соображениях по данному делу Комитет признал, что заявление о непризнании решения Комитета относительно приемлемости и существа сообщения, выраженное государством заранее, расценивается им как действия государства-участника, которые могут затруднять или срывать рассмотрение и изучение Комитетом сообщений и изложение им своих соображений, что несовместимо с обязательствами, закрепленными в ст. 1 Факультативного протокола к Пакту.

что поскольку адвокат А. Беляцкого защищал его интересы в этом суде и никаких дополнительных утверждений автор сообщения не представил, указание на нарушение п. 3(d) ст. 14 Пакта недостаточно обосновано. Представляется, что такое утверждение могло быть признано приемлемым, если бы указывались те последствия для справедливого судебного разбирательства, которые возникли в результате отсутствия обвиняемого в суде кассационной инстанции (при наличии таковых).

С другой стороны, стоит отметить правовые позиции, выраженные в Соображениях Комитета по правам человека по делу А. Беляцкого, которые можно считать прецедентными в отношении оценки нарушения права на свободу ассоциации:

– Отказ государства в регистрации объединения по причинам, которые носят технический характер либо несовместимы с положениями Пакта, с учетом последствий такого отказа, а именно незаконности деятельности незарегистрированной организации на территории государства и невозможности для членов объединения пользоваться своим правом на свободу ассоциации, при отсутствии обоснования со стороны государства, почему эти меры являются необходимыми в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья или нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц, – является нарушением ст. 22 Пакта.

– Обвинения в неуплате налогов, выдвинутые в связи с использованием личного счета в банке от имени объединения по причине отказа государства зарегистрировать объединение; игнорирование судом доказательств того, что средства на этот счет поступали и тратились на законные цели объединения; признание виновным и приговор к четырем с половиной годам лишения свободы и к финансовым санкциям при отсутствии обоснования судом того, каким образом эти меры согласуются с правом на свободу ассоциации, в частности, соразмерны целям, указанным в п. 2 ст. 22, – являются нарушением права на свободу ассоциации.

Кроме того, прецедентное значение имеет один из выводов Комитета, касающийся приемлемости сообщения в части того, что рассмотрению дела Комитетом предшествовало рассмотрение некоторых его аспектов Рабочей группой по произвольным задержаниям<sup>11</sup>. Сообщения

<sup>11</sup> Рабочая группа по произвольным задержаниям является одной из специальных процедур Совета по правам человека, который своей резолюцией устанавливает ее мандат и назначает пять ее членов – авторитетных экспертов области международного права прав человека. Среди методов работы Рабочей группы – расследование индивидуальных случаев по процедуре коммуникаций, сходной с процедурой договорных органов. В результате рассмотрения такого случая Рабочая группа может вынести мнения, в которых дается правовая оценка задержанию, лишению свободы,

в Рабочую группу подавались с момента первоначального задержания А. Беляцкого, а 2 апреля 2012 г. (за десять дней до обращения в КПЧ) в Рабочую группу было подано подробное обращение в отношении лишения свободы А. Беляцкого от имени Международной федерации по правам человека и Всемирной организации против пыток (ОМСТ). На это указано в индивидуальном сообщении в КПЧ.

При коммуникации правительство ссыпалось на неприемлемость сообщения, в том числе и по тому основанию, что этот же вопрос находится на рассмотрении Рабочей группы по произвольным задержаниям, что расценивалось как нарушение авторами п. 2 ст. 5 Факультативного протокола. Авторы возражали, что по смыслу Факультативного протокола процедура Рабочей группы не является «другой процедурой международного разбирательства или урегулирования», что соответствует правовой позиции Комитета, выраженной им в более ранних Соображениях<sup>12</sup>.

В данном деле Комитет также продемонстрировал свое отношение к критерию времени принятия решений Рабочей группой и самим Комитетом. В Соображениях указано, что Мнения приняты Рабочей группой 31 августа 2012 г.<sup>13</sup>, которая больше не рассматривает вопрос на момент его изучения Комитетом и не препятствует ему.

Говоря о результатах рассмотрения индивидуального сообщения в Комитет по правам человека, нельзя не отметить опыт представления Комитету тех мер, которые, по мнению автора сообщения, должны быть осуществлены в случае признания нарушений прав А. Беляцкого по Пакту в качестве эффективных средств правовой защиты.

В самом индивидуальном сообщении от имени А. Беляцкого эта позиция четко изложена не была. Но данный пробел был устранен при коммуникациях, в комментариях на ноту правительства, где были изложены желаемые меры как индивидуального, так и общего характера (для не-повторения подобных нарушений в будущем). Как показывает практика,

---

оно может быть признано произвольным по одному из четырех критериев, выработанных Рабочей группой. Более подробно на: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet26ru.pdf>

<sup>12</sup> Например, в Соображениях от 21 марта 2012 г. по делу «Абуфайед против Ливии»: приведено в статье А. Вашкевича «Правила приемлемости индивидуальных сообщений в КПЧ по статье 5 Дополнительного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах» (Индивид v. государство: практика обращения в договорные органы применительно к Республике Беларусь. Т. II. Вильнюс, 2013).

<sup>13</sup> В принятых Мнениях № 39/2012 (Беларусь) Рабочая группа признала, что лишение свободы г-на А. Беляцкого является произвольным, поскольку оно противоречит ст. 20, п. 1 Всеобщей декларации прав человека и ст. 22 МПГПП. Задержание подпадает под категорию II среди категорий, применяемых при рассмотрении дел, переданных на рассмотрение Рабочей группы.

эта часть сообщения (своего рода изложение просьбы Комитету по поводу рекомендации им желательных для автора мер) дает возможность представить ту картину, которая должна будет сложиться в результате имплементации Соображений.

Кроме того, представляется, что объем и сущность тех рекомендаций, которые появятся в Соображениях КПЧ, будут напрямую зависеть от того, на какие средства правовой защиты указывал автор.

В итоге в Соображениях по делу А. Беляцкого средства правовой защиты от установленных нарушений включают: а) повторное рассмотрение ходатайства о регистрации объединения «Весна» на основании критериев, соответствующих требованиям ст. 22 Пакта; б) аннулирование судимости; с) надлежащую компенсацию, в том числе возмещение судебных издержек. Кроме того, государству-участнику следует пересмотреть свое внутреннее законодательство и обеспечить его соответствие требованиям ст. 22 Пакта.

На данном этапе А. Беляцкий рассматривает решение Комитета по правам человека как личную сatisфакцию, доказательство своей невиновности и правоты<sup>14</sup>.

Национальным и международным юристам еще предстоит пройти длительный путь по имплементации этого решения. Однако и в настоящий момент оно является собой пример формирования стандарта оценки нарушения права на ассоциацию в случае уголовных санкций в отношении ее руководителя, практика которых, к сожалению, получает все большее распространение<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> <http://spring96.org/ru/news/74306>

<sup>15</sup> <http://haqqin.az/news/43729>

## **ПРИЛОЖЕНИЯ**

**Приложение № 1.**  
**Кассационная жалоба (дополнительная) в судебную коллегию**  
**по уголовным делам**

Судебная коллегия по уголовным делам Мин-  
ского городского суда  
Обвиняемого  
Беляцкого Александра Викторовича  
На приговор суда Первомайского района г.  
Минска от 24 ноября 2011 г.

**КАССАЦИОННАЯ ЖАЛОБА (дополнительная)**

Мною подана кассационная жалоба на приговор суда Первомайского района г. Минска, вынесенный 24 ноября 2011 г. в отношении меня. В настоящее время считаю необходимым дополнить кассационную жалобу следующими доводами.

**1. Установленные факты**

Я являюсь руководителем правозащитного центра «Весна». В 2003 г. ПЦ «Весна» был лишен государственной регистрации – ликвидирован по решению Верховного Суда Республики Беларусь. После ликвидации правозащитный центр «Весна» действовал без регистрации, в связи с чем я открыл на свое имя в банках Польши и Литвы два расчетных счета для получения денег от иностранных партнеров. Денежные средства, поступавшие от иностранных организаций на эти счета, расходовались на правозащитную деятельность возглавляемой мною организации. Об этом я указывал в суде, и именно таким образом мои показания изложены в приговоре.

Суд посчитал установленным, что я уклонился от уплаты сумм подоходного налога с доходов, полученных в 2007–2010 гг. «в виде денежных средств от источников за пределами Республики Беларусь от нерезидентов Республики Беларусь, *связанных с выполнением им в рамках достигнутых договоренностей обязанностей* (выделено мной)».

В приговоре не конкретизировано, в чем состояли договоренности и с кем они были достигнуты. Однако очевидно, что в основу приговора в данной части положены мои показания, поскольку иных доказательств, содержащих сведения о содержании договоренностей, в распоряжении суда не было.

При рассмотрении дела судом первой инстанции мои показания подтвердились следующими доказательствами:

1) представленными защитой документами:

– письмом Норвежского Хельсинкского комитета от 31 августа 2011 г. с апостилем, в котором указано, что Норвежский Хельсинкский комитет перевел на мой счет в банке Литовской Республики 50555,97 евро не в качестве личного дохода, а для правозащитной деятельности (в том числе в пользу третьих лиц, для выплат и переводов им) и что эта сумма была израсходована согласованным образом, о чем представлен отчет и проведена аудиторская проверка Норвежским Хельсинкским комитетом;

– письмом организации «Институт открытого общества “Фонд помощи”» от 28 сентября 2011 г. с апостилем, констатирующим, что данная организация предоставила средства в адрес ПЦ «Весна», перечислив их на мой счет исключительно для целей осуществления правозащитной деятельности, включая следующее:

возмещение незаконных штрафов репрессированным;  
юридическая помощь репрессированным;  
юридическая и иная помощь семьям репрессированных;  
участие в международных конференциях по вопросам защиты прав человека;

прочие потребности правозащитной деятельности.

При этом Фонд помощи ИОО подтверждает, что средства грантов, предоставленных им организации «Весна» описанным выше способом, не являлись личным доходом А.В. Беляцкого, а условия грантов всегда выполнялись надлежащим образом, предоставлены удовлетворительные отчеты;

– обращением организации «Civil Rights Defenders» («Защитники гражданских прав») от 20 сентября 2011 г. с апостилем, в котором указано, что она не имеет ни финансовых, ни каких-либо иных претензий к А.В. Беляцкому, а также заявляет, что А.В. Беляцкий является выдающимся правозащитником;

2) показаниями свидетелей Л., З., П., Р., С., К., которые подтверждают, что я не являлся получателем средств, поступавших на счета, а лишь по поручению иностранных организаций передавал эти средства иным лицам для осуществления правозащитной деятельности;

3) иными сведениями, в частности публикацией «БелГазеты» (№ 32 (806) от 15 августа 2011 г.), в которой гражданин В. подтверждает получение его близкими помощи от ПЦ «Весна» в период нахождения данного гражданина в СИЗО КГБ, а также литературой, изданной ПЦ «Весна» за пределами Республики Беларусь за счет средств иностранных партнеров, например книгой «Будайце масты, не сцэны. 97 практыкаванняў па тэме “Правы чалавека”», год издания 2010, издательство «Гудас», Вильнюс.

Из носителей информации, представленных обвинением, которые, по мнению обвинения, свидетельствуют о движении денежных средств по банковским счетам, открытых на мое имя, также усматривается, что перечисленные на счета средства предназначались не мне и направлялись в определенных иностранными организациями целях и по их поручениям на использование таких средств. Так, в распечатках, содержащихся в томе 1, целью платежа указаны исключительно цели, связанные с деятельностью ПЦ «Весна».

*Таким образом, предъявленное мне обвинение и приговор суда первой инстанции основаны на обвинении меня именно в получении и расходовании денежных средств в рамках деятельности неправительственной организации (общественного объединения) и в целях осуществления правозащитной деятельности.*

## **2. Обоснование применения норм Конституции**

### **Республики Беларусь и международного права при рассмотрении данного уголовного дела судом**

Коль скоро при рассмотрении данного уголовного дела затрагиваются вопросы осуществления права на свободу объединений, гарантированного ст. 36 Республики Беларусь и являющегося одним из универсальных прав человека, признаваемых на международном уровне, а также соблюдения конституционных гарантий в уголовном процессе, полагаю необходимым применение Конституции Республики Беларусь как нормативного правового акта прямого действия и международноправовых актов.

Это обосновано следующим.

#### **2.1. Конституция**

В соответствии с ч. 1 ст. 112 Конституции Республики Беларусь и ч. 1 ст. 7 Кодекса Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей «суды осуществляют правосудие на основе Конституции Республики Беларусь и принятых в соответствии с ней иных нормативных актов».

Из этой нормы следует, что при разрешении конкретного дела суды должны руководствоваться не только актами законодательства, но и конституционными принципами и нормами.

#### **2.2. Международный пакт о гражданских и политических правах**

Согласно ст. 8 Конституции «Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства».

Под общепризнанными принципами международного права в сфере обеспечения прав и свобод человека, согласно признанной в Беларуси научной концепции, понимаются те основополагающие нормы, которые содержатся в важнейших международно-правовых актах, составляющих Билль о правах, в том числе во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте ООН о гражданских и политических правах<sup>1</sup>.

Конституционный Суд Республики Беларусь, который согласно статьям 4, 5 Кодекса Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей является органом единой судебной системы Беларуси, также стоит на той позиции, что Всеобщая декларация прав человека и Международный пакт о гражданских и политических правах (далее также МПГПП, Пакт) являются общепризнанными принципами международного права<sup>2</sup>.

В то же время Международный пакт о гражданских и политических правах является международным договором Республики Беларусь, поскольку ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета Республики Беларусь от 5 октября 1973 г., вступил в силу для Беларуси 23 марта 1976 г.

Законом «О международных договорах Республики Беларусь» (ч. 2 ст. 33) установлено: «нормы права, содержащиеся в международных договорах Республики Беларусь, являются частью действующего на территории Республики Беларусь законодательства, подлежат непосредственному применению, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для применения таких норм требуется принятие (издание) внутригосударственного нормативного правового акта [...].».

Согласно ст. 3 этого же закона, «исполнение международных договоров Республики Беларусь осуществляется в соответствии с Конституцией Республики Беларусь, общепризнанными принципами международного права, Венской конвенцией о праве международных договоров от 23 мая 1969 года».

Венская конвенция о праве международных договоров ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета Республики Беларусь от 10 апреля 1986 г. и вступила в силу для Беларуси 31 мая 1986 г. Этот документ устанавливает принцип обязательности и добросовестности выполнения международного договора его участником (ст. 26), а также

<sup>1</sup> Василевич, Г.А. Конституционное право Республики Беларусь. Минск, 2003. С. 250–259; Научно-практический комментарий к Конституции Республики Беларусь (по состоянию на 05.01.2006) [Электронный ресурс.] // База данных «Консультант – плюс: Беларусь».

<sup>2</sup> Например, Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 23 декабря 2010 г. № Р-530/2010 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О внесении изменения и дополнения в Закон Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности”»».

содержит норму о том, что «участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора» (ст. 27).

Согласно ч. 3 с. 21 Конституции, «государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства».

Из ст. 116 Конституции Республики Беларусь следует, что международно-правовые акты, ратифицированные Республикой Беларусь, имеют большую юридическую силу, чем законы (это вытекает из полномочий Конституционного Суда давать заключения о соответствии законов таким международно-правовым актам).

Следовательно, *нормы Международного пакта о гражданских и политических правах являются частью правовой системы Республики Беларусь и могут и должны применяться при рассмотрении конкретного дела. Суду необходимо при вынесении решения руководствоваться приоритетом общепризнанных принципов международного права и выполнения государством своих обязательств по международному договору.*

В данном деле являются применимыми нормы ст. 2 (общее юридическое обязательство государства по Пакту), ст. 9 (право на свободу и личную неприкосновенность), ст. 14 (гарантии для лиц, которым предъявлено обвинение), ст. 22 (право на свободу ассоциации) МПГПП.

### **2.3. Документы Комитета по правам человека**

Республика Беларусь признает компетенцию договорного органа Пакта – Комитета по правам человека (далее также Комитет, КПЧ) – рассматривать индивидуальные сообщения от лиц, заявляющих о нарушении государством-участником их прав по Пакту. Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, который содержит данное обязательство, ратифицирован постановлением Верховного Совета Республики Беларусь от 10 января 1992 г. № 1393-XII и вступил в силу для Беларуси 30 декабря 1992 г. Комитет осуществляет толкование содержания положений Пакта в Соображениях, принятых по результатам рассмотрения сообщений, а также в своих Замечаниях общего порядка.

Исходя из того, что Республика Беларусь приняла на себя обязательство добросовестного исполнения обязательств по Международному пакту о гражданских и политических правах, полагаю, что эти документы – *Замечания общего порядка и Соображения КПЧ – должны безусловно учитываться органами белорусского государства, в*

*частности судом, при толковании и применении норм указанного международного договора.*

#### **2.4. Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы**

В отношении правозащитной деятельности в международно-правовой системе и внутренних системах большинства демократических государств действует Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, утвержденная резолюцией 53/114 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1998 г. (далее – Декларация о правозащитниках, Декларация). Этот акт не обладает юридической силой международного договора, однако является актом международной организации, имеющим значительный моральный вес благодаря авторитету принявший его организации и тому, что он принят с согласия всех участников органа этой организации.

В соответствии со ст. 13.1 Устава Организации Объединенных Наций, Генеральная Ассамблея ООН уполномочена «осуществлять исследования и делать рекомендации в области прогрессивного развития международного права и его кодификации». Согласно ст. 2.1 Устава ООН, «все члены Организации Объединенных Наций добросовестно выполняют принятые на себя по настоящему уставу обязательства».

Республика Беларусь является членом ООН с 1945 г.

Также в Конституции Республики Беларусь заложены правовые основания для признания актов международных организаций (межгосударственных образований) в качестве нормативных актов, действующих во внутригосударственной правовой системе. Так, ст. 116 Конституции, определяя компетенцию Конституционного Суда, содержит указание на то, что Суд дает заключения о соответствии актов межгосударственных образований Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и уставам.

В Беларуси формируется практика применения актов межгосударственных образований, в частности ООН, во внутренней правовой системе. Например, Конституционный Суд и Министерство юстиции Республики Беларусь ссылаются в своих документах на Основные принципы, касающиеся роли юристов, принятые в августе 1990 г. восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступлений<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Например, сообщение Минюста от 12 января 2011 г. «О деятельности адвокатуры республики». [Электронный ресурс.] Доступно на: <<http://www.minjust.by/ru/site-menu/news?id=744>>; Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 5 октября 2000 г. № Р-103/2000 «О практике применения решений Конституционного

Таким образом, *при рассмотрении данного дела, где ставятся и разрешаются вопросы, связанные с осуществлением правозащитной деятельности, является уместным, необходимым и обоснованным применение Декларации о правозащитниках*. Тем более что те ее положения, которые относятся к обязательствам государства, имеют характер долженствования. В частности, согласно ст. 3 Декларации, «внутреннее законодательство, согласующееся с Уставом Организации Объединенных Наций и другими международными обязательствами государства в области прав человека и основных свобод, образует юридические рамки, в которых **должны** осуществляться и обеспечиваться права человека и основные свободы и в которых **должна** проводиться вся упомянутая в настоящей декларации деятельность по поощрению, защите и эффективному осуществлению этих прав и свобод (выделено мной)». Поскольку в законодательстве Республики Беларусь отсутствуют нормы, содержащие юридические гарантии и рамки правозащитной деятельности, ссылка на Декларацию о правозащитниках и ее непосредственное применение судом еще более обоснована.

### **3. Правовая оценка соблюдения прав при производстве и в принятом решении по уголовному делу**

Основными вопросами, требующими разрешения судом в свете упомянутых выше нормативных правовых актов, являются правомерность ограничения права на свободу объединений (поскольку речь идет о реализации данного права), а также соблюдение гарантий прав обвиняемого в уголовном процессе.

#### **3.1. Право на свободу объединений**

В соответствии с ч. 1 ст. 22 МПГПП, «каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов».

Согласно ч. 2 ст. 22 Пакта, «пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются 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».

---

Суды Республики Беларусь от 2 июля 1999 г. «О некоторых вопросах представительства в суде по гражданским делам», от 13 декабря 1999 г. «О некоторых вопросах обеспечения гражданам конституционного права на получение юридической помощи в уголовном процессе», от 4 июля 2000 г. «О некоторых вопросах, связанных с оказанием юридической помощи осужденным» в части реализации положений ст. 62 Конституции.

Ст. 36 Конституции Республики Беларусь гарантирует, что «каждый имеет право на свободу объединений».

В соответствии со ст. 23 Конституции Республики Беларусь «ограничение прав и свобод личности допускается только в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц».

Практикой международных органов выработано следующее общепринятое толкование данного права: *суть свободы ассоциации заключается в том, что отдельное лицо или группа лиц может свободно создавать объединения, определять их организационную структуру и законные цели, осуществлять их на практике, реализовывая мероприятия, которые играют важную роль в их работе. Ограничения подобной деятельности и в реализации мероприятий должны быть установлены законом и преследовать законную цель* (например, Заключение № 633/2011 Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии Совета Европы) «О соответствии универсальным стандартами прав человека статьи 193-1 Уголовного кодекса Республики Беларусь»<sup>4</sup>).

Из этого следует, что право на свободу объединений включает в себя:

- 1) право создавать объединение, определять его структуру и цели;
- 2) право эффективного практического осуществления объединением своей деятельности.

### *3.1.1. Право на создание объединения*

Правозащитный центр «Весна» – неправительственная правозащитная организация, созданная в апреле 1996 г. 15 июня 1999 г. организация была зарегистрирована как общественное объединение «Правозащитный центр “Весна”». Представляет собой республиканское объединение с центром в Минске и региональными отделениями

<sup>4</sup> Европейская комиссия за демократию через право является независимым консультативным органом, который сотрудничает с государствами-членами Совета Европы, а также с государствами, не являющимися его членами, и с заинтересованными международными организациями и структурами. Комиссия специализируется в сфере правовых гарантий обеспечения демократии (ст. 1.1 Устава Комиссии), состоит из независимых экспертов, получивших международную известность благодаря своему опыту работы в демократических институтах или в силу их вклада в укрепление права и политических наук. Члены Комиссии заседают в индивидуальном порядке и не подчиняются никаким инструкциям (ст. 2.1 Устава Комиссии). [Электронный ресурс.] Доступно на: <[http://www.venice.coe.int/site/main/Statute\\_RUS.asp](http://www.venice.coe.int/site/main/Statute_RUS.asp)>; Республика Беларусь является ассоциированным членом Венецианской комиссии. [Электронный ресурс.] Доступно на: <[http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N\\_Members\\_ef.asp?CID=5&MenuL=RUS](http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N_Members_ef.asp?CID=5&MenuL=RUS)>

в большинстве крупных городов Беларуси. Решением Верховного Суда Республики Беларусь 28 октября 2003 г. общественное объединение «Правозащитный центр «Весна» было лишено государственной регистрации. 6 марта 2004 г. ПЦ «Весна» был принят в Международную федерацию прав человека (FIDH)<sup>5</sup>.

Пользуясь своим правом согласно Факультативному протоколу ООН к Международному пакту о гражданских и политических правах – подавать индивидуальное обращение в Комитет по правам человека о нарушении государством права, предусмотренного Пактом, – я обратился в КПЧ с жалобой на нарушение Республикой Беларусь моего права на свободу ассоциации.

По данному обращению Комитет принял Соображения № 1296/2004 от 7 августа 2007 г.<sup>6</sup>, в которых постановил, что решение о ликвидации правозащитного центра «Весна» не пропорционально заявленным целям и не соответствует требованиям ч. 2 ст. 22 Пакта, а значит, нарушает права авторов сообщения по ч. 1 ст. 22 Пакта. Комитет заключил, что я как автор сообщения и мои соавторы имеют право на соответствующее возмещение, включая перерегистрацию ПЦ «Весна» и компенсацию.

Государство Республика Беларусь в лице его компетентных органов было обязано выполнить указанное решение Комитета, «что вытекает из обязательства государств-участников действовать добросовестно как в рамках их участия в процедуре согласно Факультативному протоколу, так и в отношении самого Пакта. Обязанность сотрудничать с Комитетом вытекает из применения принципа добросовестного выполнения всех договорных обязательств» (п. 15 Замечания общего порядка № 33 «Обязательства государств-участников по Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах»<sup>7</sup>). «В любом случае государства-участники обязаны использовать все имеющиеся в их распоряжении средства для осуществления принимаемых Комитетом Соображений» (п.10 указанного Замечания).

Однако Министерство юстиции Республики Беларусь отказалось в перерегистрации ПЦ «Весна» в соответствии с принятыми КПЧ Соображениями.

*Таким образом, государством нарушено мое право на создание объединения путем отказа в предоставлении объединению право-*

<sup>5</sup> Сайт правозащитного центра «Весна»: <<http://spring96.org/ru/about>>

<sup>6</sup> Communication № 1296/2004: Belyatsky et al. v. Belarus. UN Doc CCPR/C/90/D/1296/2004.

<sup>7</sup> Замечание общего порядка № 33, CCPR/C/GC/33, 25 июня 2009 г. [Электронный ресурс.] Доступно на: <<http://www1.umn.edu/humanrts/russian/gencomm/Rhrcom33.html>>

***субъектности, и это установлено компетентным международным органом – Комитетом по правам человека.***

Кроме того, Минюстом было отказано и в последующих обращениях учредителей данного объединения о его регистрации. Следует отметить также, что, несмотря на то что в законодательстве установлена процедура регистрации общественных объединений, в Беларуси сформировалась административная практика отказа Министерством юстиции в регистрации правозащитных организаций. Эта практика имеет системный и массовый характер и особенно наглядно проявилась в отношении тех правозащитных объединений, которые, как и ПЦ «Весна», ранее были лишены регистрации.

В результате такой практики человек – носитель прав – не может реализовать их, пользуясь правовыми процедурами. Однако это не означает, что он теряет право вовсе или должен от него отказаться, поскольку право на объединение – часть естественных прав и свободы человека, закрепленных в международных стандартах, которые сформированы самими государствами и контролируются международными институтами. Поэтому государство, отказывая в регистрации объединения, не имеет права лишать граждан возможности действовать иными способами.

Следовательно, ПЦ «Весна» был поставлен в условия, вынуждающие работать и осуществлять право его членов на ассоциацию в форме незарегистрированного объединения. Невозможность деятельности незарегистрированной организации ограничивает саму суть права на свободу ассоциации.

### ***3.1.2. Право на деятельность объединения***

Отсутствие государственной регистрации, статуса юридического лица лишает организацию возможности открывать счета на территории Республики Беларусь и привлекать на них денежные средства для осуществления организацией своих целей.

Вместе с тем привлечение денежных средств имеет важное значение для способности объединения эффективно осуществлять деятельность.

Кроме того, специфика ***правозащитного*** объединения определяется высокой степенью признания и защиты самой правозащитной деятельности на международном уровне, что закреплено в Декларации о правозащитниках. По сути Декларации, особый статус этой деятельности обусловлен важностью обязательств государств по защите и поощрению прав человека, закрепленных, прежде всего, во Всеобщей декларации прав человека и международных пактах о правах человека как объектов общечеловеческой ценности. А процесс реализации в странах этих международных стандартов в значительной степени зависит от вклада от-

дельных лиц и групп, поэтому поддержка и предоставление правовых гарантий этим лицам и группам имеет значение для всеобщего уважения прав человека.

В соответствии с Декларацией о правозащитниках каждый человек имеет право:

- индивидуально или совместно с другими поощрять и стремиться защищать и осуществлять права человека и основные свободы на национальном и международном уровнях (ст. 1 Декларации);
- создавать неправительственные организации, ассоциации или группы, вступать в них и участвовать в их деятельности (п. б ст. 5 Декларации);
- индивидуально и совместно с другими запрашивать, получать и использовать ресурсы специально для целей защиты прав и основных свобод мирными средствами (ст. 13 Декларации) и др.

Именно таким образом в Декларации конкретизируется и дополнительно гарантируется право на свободу объединений, предусмотренное ст. 22 МПГПП в отношении объединений, созданных с целью правозащитной деятельности.

*Следовательно, указанными документами признается мое право на получение денежных средств для использования их при осуществлении правозащитной деятельности объединения. Привлечение меня к уголовной ответственности за эту деятельность, безусловно, является ограничением данного права.*

В соответствии с ч. 2 ст. 22 Международного пакта о гражданских и политических правах ограничения являются правомерными, если:

- 1) предусмотрены законом;
- 2) необходимы в демократическом обществе;
- 3) преследуют интересы государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

Данная норма инкорпорирована в ст. 23 Конституции Республики Беларусь. Необходимость того, чтобы любые ограничения конституционных прав соответствовали ценностям демократического общества (а именно: законные цели государства должны достигаться наименьшими возможными ограничениями прав), вытекает из ст. 1 Конституции, в которой Республика Беларусь провозглашена унитарным **демократическим** социальным правовым государством.

*В рассматриваемом уголовном процессе обвинение и приговор суда первой инстанции не содержат обоснований того, что привлечение меня к уголовной ответственности и назначение наказания в виде лишения свободы, во-первых, основаны на законе* (подробные

доводы в этой части изложены в кассационной жалобе моего защитника), *во-вторых, направлены на защиту указанных интересов и, в-третьих, необходимы в демократическом обществе.*

*Таким образом, налицо нарушение моего права на ассоциацию, а также избирательный подход применения закона в отношении меня, связанный именно с осуществлением правозащитной деятельности.*

Кроме того, наказание меня за рассматриваемую деятельность создает эффект запугивания для тех, кто желает или осуществляет правозащитную деятельность в рамках организации, тем самым создавая реальное препятствие к осуществлению ими права на ассоциацию.

### **3.2. Презумпция невиновности**

В соответствии с ч. 2 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах «каждый обвиняемый в уголовном преступлении имеет право считаться невиновным, пока виновность его не будет доказана согласно закону».

Замечание общего порядка № 32 Комитета по правам человека «Статья 14: Равенство перед судами и трибуналами и право каждого на справедливое судебное разбирательство»<sup>8</sup> (п. 30) разъясняет, что данная гарантия «обеспечивает, чтобы сомнения толковались в пользу обвиняемого, и требует, чтобы с лицами, которым предъявляются обвинения в совершении уголовного деяния, обращались в соответствии с этим принципом. Все государственные органы власти обязаны воздерживаться от предрещения исхода судебного разбирательства, например, воздерживаясь от публичных заявлений, в которых утверждается о виновности обвиняемого. В ходе судебного разбирательства подсудимые по общему правилу не должны заковываться в наручники или сидеть в клетках или каким-либо иным образом представлять на суде в обличии, указывающем на то, что они могут быть опасными преступниками. Средствам массовой информации следует воздерживаться от подачи новостей таким образом, что это подразумевало бы презумпцию невиновности».

Статья 26 Конституции Республики Беларусь гарантирует: «Никто не может быть признан виновным в преступлении, если его вина не будет в предусмотренном законом порядке доказана и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность».

---

<sup>8</sup> Замечание общего порядка № 32, CCPR/C/GC/32, 23 августа 2007 г. [Электронный ресурс.] Доступно на: <<http://www1.umn.edu/humanrts/russian/gencomm/Rhrcom32.html>>

Такая же норма заложена в качестве принципа в уголовно-процессуальное законодательство (ст. 16 УПК Республики Беларусь).

Полагаю, что данный принцип в отношении меня нарушен.

3.2.1. Судом первой инстанции было отказано в удовлетворении ходатайства защитника об изменении мне меры пресечения, и в зале судебного заседания я содержался в клетке, что в глазах общества выставляло меня как опасного преступника.

3.2.2. Государственные средства массовой информации и до вынесения приговора суда, и после его провозглашения, но до вступления в законную силу подавали информацию, в которой предрешался вопрос о моей виновности.

Так, к примеру, «Белорусская военная газета» в номере от 30 августа 2011 г. (во время предварительного расследования) опубликовала материал «Правозащитник? Нет, правонарушитель!»<sup>9</sup>, где прямо заявляется о том, что я скрыл доходы от налогообложения.

В репортаже «Столичного телевидения» 6 ноября 2011 г.<sup>10</sup> (во время рассмотрения дела судом первой инстанции) делаются однозначные выводы, что я «обманул государство, не платя налоги, спонсоров – лгав о том, куда уходят деньги, и своих товарищей по делу демократии – они-то тоже не прочь получить побольше. За все это Беляцкому теперь грозит до семи лет лишения свободы».

«Белорусское телеграфное агентство» 2 декабря 2011 г. (после вынесения приговора суда, но до вступления его в законную силу) разместило заявление Президента Беларуси А. Лукашенко, сделанное им при ответе на вопросы журналистов при посещении Ивацевичского района, при этом дав комментарий, что «Александр Лукашенко считает, что суд очень гуманно поступил в отношении Алекся Беляцкого»<sup>11</sup>. Тем самым утверждается, что высшее должностное лицо государства считает не вступивший в законную силу приговор правильным по выводам о виновности и мягким по назначенному наказанию.

Эта и многая другая информация, распространенная государственными СМИ, не только оскорбляет мои честь и достоинство, не только нарушает принцип презумпции невиновности, но и оказывает либо может оказать воздействие на беспристрастность суда, рассматривающего дело в соответствующей инстанции.

3.2.3. *Фактически на меня была возложена обязанность доказывать свою невиновность.*

<sup>9</sup> [Электронный ресурс.] Доступно на: <<http://vsr.mil.by/2011/08/30/pravozashhitnik-net-pravonarushitel/>>

<sup>10</sup> [Электронный ресурс.] Доступно на: <<http://www.ctv.by/node/58724>>

<sup>11</sup> [Электронный ресурс.] Доступно на: <[http://www.belta.by/ru/all\\_news/president/Lukashenko-schitaet-gumannym-prigovor-Beljatskomu-VIDEO\\_i\\_583073.html](http://www.belta.by/ru/all_news/president/Lukashenko-schitaet-gumannym-prigovor-Beljatskomu-VIDEO_i_583073.html)>

В приговоре суд указал: « В суде обвиняемый не смог указать, когда, в какой сумме и на какие конкретно цели происходило расходование поступивших на его расчетные счета денежных средств, отказался назвать и лиц, принимавших совместно с ним участие в расходовании этих средств...» Суд признал выводы налоговых проверок правильными, а мои доводы о неправильности этих выводов необоснованными, в том числе и на том основании, что «каких-либо документов о движении денежных средств на его расчетных счетах, как о наличии поручений по их расходованию от третьих лиц, предмете расходования, обвиняемым представлено не было».

Вместе с тем обязанность предоставления доказательств, как подтверждающих, так и опровергающих обвинение, по закону возложена на орган уголовного преследования и обвинение (ст. 18, ч. 2 ст. 102 УПК Республики Беларусь), и возложение этой обязанности на меня как на обвиняемого неправомерно. Кроме того, мне принадлежит неотъемлемое право на отказ от дачи показаний как полностью, так и в части (п. 8 ч. 2 ст. 43 УПК), поэтому факт моего отказа сообщить какие-либо сведения не может являться законным основанием для вывода суда о моей виновности и нарушает презумпцию невиновности.

### ***3.3. Право на защиту***

Данное право в соответствии с п. За МПГПП и п. 1 ч. 2 ст. ? УПК Республики Беларусь включает в себя «право быть в срочном порядке уведомленным о характере и основании предъявленного обвинения».

Тем не менее ни обвинение, предъявленное мне в процессе предварительного расследования, ни обвинение, предъявленное в судебном заседании, не содержат описания инкриминируемого мне деяния с указанием времени и места совершения, а также детализированного способа совершения преступления и других обстоятельств, входящих в предмет доказывания по уголовно-процессуальному закону (ст. 89 УПК Республики Беларусь). Несмотря на то что в обвинении фигурируют номера двух банковских счетов, в нем не указаны субъекты, рассматриваемые в качестве получения дохода, а также основания, размеры, время поступления, целевое назначение и дальнейшая судьба этих средств, рассматриваемых в качестве дохода.

Неконкретность предъявленного обвинения лишила меня возможности выдвигать доводы в свою защиту, чем было нарушено право на защиту.

### ***3.4. Право на равенство перед судами***

Это право гарантировано ч. 1 ст. 14 МПГПП и, согласно п. 13 Замечания общего порядка № 32 КПЧ, оно «обеспечивает равенство состязательных возможностей. Это означает, что одни и те же процессуальные права обеспечиваются всем сторонам, кроме как если различия предусматриваются законом и могут быть оправданы объективными и разумными основаниями, не ставящими подсудимого в фактически невыгодное положение и не подвергающими его иному несправедливому отношению».

Принцип состязательности и равенства сторон заложен в ст. 24 УПК Республики Беларусь, в соответствии с ч. 5 которой на суд возложена обязанность создания необходимых условий для осуществления предоставленных сторонам прав и выполнения ими процессуальных обязанностей.

В процессе предварительного расследования, ссылаясь на неконкретность предъявленного обвинения, мой защитник неоднократно заявлял ходатайства об истребовании у организаций, которые обвинение рассматривает в качестве источников моего дохода, сведений о том, каково назначение перечисленных ими денежных средств, каковы причины перечисления, а также предоставлялась ли данным организациям от меня или иных лиц информация об использовании рассматриваемых денежных средств.

Несмотря на то что эти сведения входили в предмет доказывания по делу и получение их было возможно путем исполнения договоров о правовой помощи, заключенных Республикой Беларусь, орган предварительного расследования отказал в удовлетворении первого ходатайства от 15 августа 2011 г., повторное ходатайство от 23 августа 2011 г. не было рассмотрено вовсе. На эти факты я неоднократно обращал внимание суда при изучении письменных материалов дела.

Поскольку суд первой инстанции отказал в изменении мне меры пресечения, я фактически был поставлен в заведомо невыгодные условия, при которых заявление подобного ходатайства в суде и его удовлетворение могли бы на долгие месяцы затянуть мое нахождение под стражей (в то время как допустимые и достоверные доказательства моей виновности в совершении инкриминируемого преступления и без того отсутствовали в деле).

Тем не менее, так как при отсутствии указанных сведений суд вынес обвинительный приговор, именно на суде первой инстанции лежала обязанность полного и всестороннего установления обстоятельств по уголовному делу, и суду было необходимо истребовать эти сведения по собственной инициативе.

### ***3.5. Право на свободу и личную неприкосновенность***

Данное право предусмотрено ст. 9 Пакта и предполагает следующие гарантии:

- никто не должен быть лишен свободы иначе, как на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые установлены законом;
- каждое арестованное или задержанное по уголовному обвинению лицо в срочном порядке доставляется к судье или к другому должностному лицу, которому принадлежит по закону право осуществлять судебную власть;
- каждому, кто лишен свободы вследствие ареста или содержания под стражей, принадлежит право на разбирательство его дела в суде, чтобы этот суд мог безотлагательно вынести постановление относительно законности его задержания и распорядиться о его освобождении, если задержание незаконно.

Эти гарантии не были соблюдены при применении ко мне заключения под стражу.

Во-первых, при применении и продлении меры пресечения в виде содержания под стражей в отношении меня орган предварительного расследования и суд выносили постановления, которые не являются достаточно мотивированными с точки зрения необходимости и целесообразности применения ко мне этой меры, что не соответствует требованиям закона (ч. 5 ст. 127 УПК Республики Беларусь).

Кроме того, судебная проверка законности и обоснованности применения и продления меры пресечения в отношении меня не являлась эффективной, так как суд принимал решение, в котором признавал правомерность содержания под стражей при отсутствии доказательств, которые бы обосновывали такую правомерность с точки зрения необходимости, разумности и оправданности применения этой меры индивидуально в отношении меня.

Обоснование этих доводов подробно изложено в жалобах моего защитника, поданных в суд при обжаловании им меры пресечения.

К тому же в процессе предварительного следствия решение о применении заключения под стражу принимал прокурор. Однако это лицо, в соответствии с практикой толкования Комитетом по правам человека ст. 9 МПГПП, не является лицом, которому «принадлежит право по закону осуществлять судебную власть».

Таким образом, налицо нарушение моего права на свободу и личную неприкосновенность.

#### **4. Выводы и полномочия суда**

Изложенное выше дает мне основания утверждать, что при производстве по уголовному делу в отношении меня были нарушены:

- право на равенство перед судом, право на защиту, презумпция невиновности – составляющие права на справедливый суд, гарантированные ст. 14 Пакта;
- право на свободу и личную неприкосновенность, установленное ст. 9 МПГПП.

Принятое судом первой инстанции решение – приговор суда Первомайского района г. Минска от 24 ноября 2011 г., в котором я признан виновным в совершении уголовного преступления фактически за осуществление правозащитной деятельности в рамках ассоциации, нарушает мое право на свободу ассоциаций.

В соответствии со ст. 2 Пакта:

«1. 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 [...]»

3. Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется:

а) обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве;

б) обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты;

с) обеспечить применение компетентными властями средств правовой защиты, когда они предлагаются».

Комитет по правам человека в Замечания общего порядка № 31(80) «Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства-участники Пакта»<sup>12</sup>, п. 4, выносит следующее толкование указанной нормы: «Обязательства по Пакту в целом и по ст. 2 в частности являются юридически обязательными для каждого государства-участника в целом. Действия всех ветвей государственного управления (исполнительной, законодательной и судебной) и других органов государственной или правительственной власти любого уровня (национального, областного или местного) могут повлечь за собой ответственность го-

<sup>12</sup> Замечание общего порядка № 31 [80], CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 мая 2004 г. [Электронный ресурс.] Доступно на: <<http://www1.umn.edu/humanrts/russian/gencomm/Rhrcom31.html>>

сударства-участника. П. 7 Замечания: ст. 2 содержит требование о том, чтобы государства-участники принимали законодательные, судебные, административные, просветительские и иные соответствующие меры для выполнения своих юридических обязательств».

Ст. 59 Конституции Республики Беларусь предусматривает: «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».

Следовательно, *права и свободы должны обеспечиваться деятельностью всех ветвей государственной власти, в том числе и правосудием.*

Полагаю, что, придя к выводу о нарушении указанных прав в результате вынесения судом первой инстанции обвинительного приговора, суду кассационной инстанции необходимо в пределах своей компетенции постановить решение об отмене данного приговора и прекращении производства по уголовному делу.

На основании изложенного, ст. 370, 385 Республики Беларусь

**ПРОШУ:**

Приговор суда Первомайского района г. Минска от 14 ноября 2011 г. отменить и прекратить производство по уголовному делу.

16.01.2012

А. Беляцкий

**Приложение № 2.**  
**Индивидуальное сообщение в Комитет по правам человека**

**ИНДИВИДУАЛЬНОЕ СООБЩЕНИЕ  
В КОМИТЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА<sup>1</sup>**

Дата: 12 апреля 2012 г.

*Сообщение на адрес:*  
**Комитет по правам человека**  
**1221 Женева 10, Швейцария**

*Представляется на рассмотрение в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах.*

**I. Информация об авторе жалобы:**

1. Фамилия: Пинчук	2. Фамилия: Бернар
Имя: Наталья	Имя: Антуан
Гражданство: Республика Беларусь	Гражданство: France
Дата и место рождения: [...]	Дата и место рождения: [...]

Если Вы действуете с ведома и согласия этого лица, представьте, пожалуйста, предоставленное этим лицом разрешение на подачу Вами этой жалобы: **доверенность от 27 января 2012 г.** (приложение 1).

**Адрес для получения корреспонденции в связи с этой жалобой: [...]**

**Сообщение представляется от имени Александра Беляцкого**

Сообщите, пожалуйста, данные о личности этого другого лица:

Фамилия: Беляцкий	Имя: Александр
Гражданство: Республика Беларусь	Дата и место рождения: [...]

**II. Затрагиваемое государство / нарушенные статьи**

Название государства, которое является участником Факультативного протокола:

**Республика Беларусь**

---

<sup>1</sup> Публикуется в сокращении.

Международный пакт о гражданских и политических правах ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета Республики Беларусь от 5 октября 1973 г., вступил в силу для Беларуси 23 марта 1976 г.

Факультативный протокол ООН к Международному пакту о гражданских и политических правах ратифицирован постановлением Верховного Совета Республики Беларусь от 10 января 1992 г., вступил в силу для Беларуси 30 декабря 1992 г.

Статьи Пакта или Конвенции, которые, как предполагается, были нарушены: *ст. 9, 14, 22 Международного пакта о гражданских и политических правах*.

### **III. Исчерпание внутренних средств правовой защиты / применение других международных процедур**

Процедура обжалования в отношении заявляемых нарушений ст. 22 Пакта

[...]

Процедура обжалования в отношении заявляемых нарушений ст. 14 Пакта:

[...]

Процедура обжалования в отношении заявляемых нарушений ст. 9 Пакта:

[...]<sup>2</sup>

Представляли ли Вы этот же вопрос на рассмотрение в соответствии с какой-либо другой процедурой международного расследования или урегулирования (например, на рассмотрение Межамериканской комиссии по правам человека, Европейского суда по правам человека или Африканской комиссии по правам человека и народов)?

2 апреля 2012 г. в интересах Александра Беляцкого подано обращение в Рабочую группу по произвольным задержаниям от имени Международной федерации по правам человека (FIDH) и Всемирной организации против пыток (ОМСТ) в рамках их совместной программы «Обсерватория по защите правозащитников» (подписано Antoine Bernard, Chief Executive Officer International Federation for Human Rights (FIDH) Chief Executive)

---

<sup>2</sup> В данной части для целей публикации подробное изложение использованных процедур обжалования на национальном уровне сокращено. Средства внутренней правовой защиты указаны в соответствующих разделах далее по тексту жалобы.

#### IV. Изложенные в жалобе факты

##### 1. Краткое изложение фактов

1.1. Александр Беляцкий является одним из учредителей и председателем ассоциации «Правозащитный центр “Весна”» и вице-президентом Международной федерации за права человека (FIDH).

1.2. Правозащитная ассоциация «Весна» осуществляет свою деятельность с 1996 г.<sup>3</sup> До 1999 г. она существовала под названием «Весна-96». 15 июня 1999 г. общественное объединение «Правозащитный центр “Весна”» было зарегистрировано Министерством юстиции Беларуси. 28 октября 2003 г. Верховный Суд Республики Беларусь принял решение о ликвидации объединения за «грубое нарушение избирательного законодательства».

1.3. 8 октября 2004 г., согласно процедуре по Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах, А. Беляцкий и другие представленные им лица направили в Комитет по правам человека жалобу, в которой указывали, что посредством ликвидации правозащитного центра «Весна» государство нарушило их право, гарантированное ст. 22 Пакта.

1.4. 7 августа 2007 г. Комитет по правам человека принял по данному обращению Соображения № 1296/2004, в которых установил, что ликвидация объединения является несоразмерной мерой и не отвечает требованиям ч. 2 ст. 22 Пакта. Таким образом, Комитет констатировал нарушение государством прав авторов сообщения согласно ч. 1 ст. 22. В соответствии с ч. 3 (а) ст. 2 МПГПП Комитет постановил, что автор и соавторы сообщения имеют право на соответствующие средства правовой защиты, которые включают перерегистрацию «Весны» и компенсацию. Также необходимо принять меры для предупреждения подобных нарушений в будущем.

1.5. 23 июля 2007 г. А. Беляцкий и другие учредители обратились с Министерство юстиции с просьбой о государственной регистрации республиканского общественного объединения «Весна». 24 августа 2007 г. Министерство юстиции Беларусь отказалось в регистрации объединения.

1.6. В 2009 г. А. Беляцкий и другие учредители дважды (26 января и 24 апреля) обращались в Министерство юстиции с заявлениями о регистрации организации под названием «Наша Вясна». 26 февраля 2009 г. и 25 мая 2009 г. Министерство юстиции Республики Беларусь отказалось в регистрации объединения.

1.7. Таким образом, с 2003 г. правозащитный центр «Весна» осуществляет свою деятельность без государственной регистрации и представ-

---

<sup>3</sup> Сайт правозащитного центра «Весна»: <http://spring96.org/ru/about>.

ляет собой республиканское объединение с центром в Минске и региональными отделениями в большинстве крупных городов Беларуси с общим количеством членов около 200 человек. Основной целью объединения является мирная деятельность по содействию формированию гражданского общества, основанного на уважении к правам человека, которые следуют из Всеобщей декларации прав человека и Конституции Республики Беларусь. Формы деятельности организации: сбор, обработка и анализ информации о ситуации с соблюдением прав человека в РБ и других странах, издание литературы о правах человека, проведение образовательных мероприятий, работа общественных приемных, мониторинг выборов, помочь жертвам репрессий и пр. ПЦ «Весна» готовит альтернативные доклады о положении прав человека в Беларуси, которые использовались и на которые ссылались органы Организации Объединенных Наций<sup>4</sup>.

1.8. 16 февраля 2011 г. Генеральная прокуратура Республики Беларусь вынесла А. Беляцкому официальное предупреждение о недопустимости нарушения закона, а именно деятельности от имени незарегистрированного общественного объединения. Он был официально предупрежден, что в случае его дальнейшей деятельности от имени ПЦ «Весна» будет рассмотрен вопрос о привлечении его к установленной законом ответственности.

1.9. 5 августа 2011 г. по постановлению следователя с санкции заместителя прокурора г. Минска в отношении А. Беляцкого применена мера пресечения в виде заключения под стражу. В течение всего предварительного расследования и во время судебного заседания он находился под стражей.

1.10. 12 августа 2011 г. в процессе предварительного расследования и 16 ноября 2011 г. в ходе рассмотрения дела судом А. Беляцкому официально предъявлены обвинения, суть которых сводится к тому, что в 2007–2010 гг. он получил от «источников за пределами Республики Бе-

---

<sup>4</sup> Доклады правозащитного центра «Весна» в адрес уставных и договорных органов ООН:

- Материалы белорусских НПО, подготовленные для Универсального периодического обзора по Беларуси в Совете по правам человека ООН. Октябрь 2009 г. <http://spring96.org/ru/news/31343>;
- Доклад белорусских неправительственных организаций и правозащитников по соблюдению Республикой Беларусь Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, в отношении к докладу Беларуси на 47-й сессии Комитета против пыток ООН. Октябрь 2011. [http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/ngos/NGOCoalition\\_Belarus47\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/ngos/NGOCoalition_Belarus47_ru.pdf);
- Альтернативный доклад белорусских НПО в Комитет по правам человека о выполнении Международного пакта о гражданских и политических правах. [http://spring96.org/files/book/ru/doklad\\_ru.pdf](http://spring96.org/files/book/ru/doklad_ru.pdf).

ларусь» на два банковских счета, открытых на его имя в Литве и Польше, денежные средства в качестве дохода, который скрыл от налогообложения, причинив ущерб государству в виде неуплаченного подоходного налога на сумму 352 274 360 белорусских рублей. В отношении обвинения А. Беляцкий заявил, что полученные на указанные счета средства не являлись его личным доходом, так как поступали от иностранных правозащитных организаций и расходовались исключительно на цели правозащитной деятельности возглавляемой им организации «Весна».

1.11. 24 ноября 2011 г. суд Первомайского района г. Минска вынес приговор, в соответствии с которым А. Беляцкий признан виновным «в уклонении от уплаты сумм налогов путем уклонения от предоставления налоговой декларации (расчета), внесения в налоговые декларации (расчеты) заведомо ложных сведений, повлекшем причинение ущерба в особо крупном размере», т.е. в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 243 Уголовного кодекса Беларуси, и приговорен к 4 годам 6 месяцам лишении свободы с конфискацией имущества и отбыванием наказания в колонии усиленного режима. С него взыскано в бюджет Республики Беларусь в качестве причиненного ущерба 721 454 017 белорусских рублей и государственная пошлина в доход государства 36 072 700 белорусских рублей.

1.12. 24 января 2012 г. кассационная судебная инстанция – судебная коллегия по уголовным делам Минского городского суда оставила приговор в отношении А. Беляцкого без изменения.

1.13. В настоящее время А. Беляцкий отбывает наказание в исправительной колонии.

## **2. Заявление о нарушении ст. 22 Пакта**

### **«Отказы в регистрации объединения»**

#### **ФАКТЫ**

2.1. 23 июля 2007 г. А. Беляцкий и другие учредители республиканского общественного правозащитного объединения «Весна» обратились в Министерство юстиции Республики Беларусь с заявлением о регистрации объединения и представили необходимые документы. 24 августа 2007 г. Министерство юстиции отказалось в регистрации объединения, указав следующие основания своего решения: [...] (приложение 2).

2.2. 24 сентября 2007 г. А. Беляцкий и другие заявители оспорили данное решение в Верховном Суде Республики Беларусь по тем основаниям, что это решение не соответствует закону «Об общественных объединениях» и нарушает их права, гарантированные Конституцией, и просили обязать Министерство юстиции зарегистрировать объединение

(приложение 3). В суде они также представили Соображение Комитета по правам человека № 1296/2004 от 7 августа 2007 г., в котором Комитет признал неправомерным ограничение права на ассоциацию путем ликвидации общественного объединения «Правозащитный центр “Весна”» Верховным Судом 28 октября 2003 г. Они заявили, что регистрация нового объединения «Общественное правозащитное объединение “Весна”» была бы достаточной компенсацией за нарушение права.

2.3. 26 октября 2007 г. Верховный Суд принял решение, которым подтвердил законность решения Министерства юстиции об отказе в регистрации объединения, приведя при этом только два законных основания для такого отказа: [...]. Суд никак не отреагировал на аргументы, касающиеся принятых Комитетом Соображений о неправомерности ликвидации правозащитного центра «Весна» в 2003 г. (приложение 4).

2.4. 26 января 2009 г. А. Беляцкий и другие учредители обратились в Министерство юстиции с заявлением о регистрации общественного правозащитного объединения «Наша Вясна». 2 марта 2009 г. Министерство юстиции отказалось в регистрации объединения, мотивировав свое решение следующим: [...] (приложение 5).

2.5. 20 марта 2009 г. А. Беляцкий и другие учредители обжаловали это решение Министерства юстиции, указав, что оно не соответствует закону «Об общественных объединениях», и просили отменить это решение и обязать Министерство юстиции зарегистрировать объединение (приложение 6). В суде они указывали, что в процессе рассмотрения заявления о регистрации объединения они обращались в Министерство юстиции с просьбой предоставить возможность исправления недостатков документов, поданных на регистрацию, которые, по мнению Министерства юстиции, являются препятствием в регистрации, но им в этом было отказано.

2.6. 22 апреля 2009 г. Верховный Суд, сославшись на ст. 15 закона «Об общественных объединениях», признал законность решения Министерства юстиции, подтвердив следующие основания отказа в регистрации: [...] (приложение 7).

2.7. 25 апреля 2009 г. А. Беляцкий и другие учредители вновь обратились в Министерство юстиции с заявлением о регистрации общественного правозащитного объединения «Наша Вясна», представив дополнительные документы с учетом указанных судом недостатков учредительной документации. 25 мая 2009 г. Министерство юстиции отказалось в регистрации объединения по следующим основаниям: [...] (приложение 8).

2.8. 18 июня 2009 г. А. Беляцкий и другие учредители обжаловали это решение Министерства юстиции, указав, что оно не обоснованно

и не соответствует законодательству Беларуси, просили отменить это решение и обязать Министерство юстиции провести государственную регистрацию объединения (приложение 9). В суде они указывали, что в процессе регистрации Министерством юстиции могла быть предоставлена возможность исправления недостатков документов, поданных на регистрацию.

2.9. 12 августа 2009 г. Верховный Суд признал законность решения Министерства юстиции со ссылкой на ст. 15 закона «Об общественных объединениях», подтвердив следующие основания отказа в регистрации: [...] (приложение 10).

2.10. Таким образом, очевидно, что отказы в государственной регистрации правозащитного объединения «Весна» в 2007 г. и «Наша Вясна» в 2009 г. были обусловлены техническими недостатками поданных на регистрацию документов.

### ПРАВОВАЯ ОЦЕНКА

2.11. Каждое из решений Министерства юстиции об отказе в регистрации объединения было обжаловано А. Беляцким в Верховный Суд Республики Беларусь, решения которого являются окончательными и обжалованию в кассационном порядке не подлежат. Поэтому были исчерпаны все эффективные средства правовой защиты на национальном уровне.

2.12. Отказ в регистрации общественного объединения ограничивает право на свободу ассоциации, так как согласно внутреннему законодательству Беларуси деятельность незарегистрированных общественных объединений на территории Республики Беларусь запрещается (ч. 2 ст. 7 закона «Об общественных объединениях»). Кроме того, установлена уголовная ответственность за организацию либо участие в деятельности общественного объединения, не прошедшего государственную регистрацию (ст. 193-1 Уголовного кодекса).

2.13. В соответствии с практикой Комитета по правам человека право на свободу ассоциации не только связано с правом создания ассоциаций, но и гарантирует право беспрепятственного осуществления такими ассоциациями своей уставной деятельности. Защита, обеспечиваемая ст. 22, распространяется на любую деятельность ассоциации, и отказ в государственной регистрации какой-либо ассоциации должен удовлетворять требованиям п. 2 этого положения<sup>5</sup>. Согласно ч. 2 ст. 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, для того чтобы любое ограничение права на свободу ассоциации было оправ-

<sup>5</sup> Сообщение № 1478/2006 «Кунгиров против Узбекистана». Соображения, принятые 20 июля 2011 г. CCPR/C/102/D/1478/2006.

данно, должны быть соблюдены в совокупности следующие условия: такое ограничение а) должно быть предусмотрено законом, б) может быть введено только для целей, предусмотренных в п. 2 (в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц), с) должно быть «необходимо в демократическом обществе» для достижения одной из этих целей.

2.14. Оценивая отказы в государственной регистрации правозащитного объединения «Весна», «Наша Вясна», следует признать, что такое ограничение не соответствует условиям п. 2 ст. 22:

2.15. Во-первых, нельзя признать, что это ограничение предусмотрено законом, поскольку в данном случае имеет место применение законодательства, несовместимого с Пактом. В Заключительных замечаниях КПЧ по Беларуси (1997) Комитет уже выражал обеспокоенность трудностями, возникающими в рамках процедур регистрации, которые установлены для неправительственных организаций в Беларуси, и рекомендовал незамедлительно пересмотреть законы, нормативные акты и административную практику, касающиеся их регистрации и деятельности. Однако ни практика, ни законодательство в Беларуси до настоящего времени не изменены. При отказе в регистрации общественного правозащитного объединения «Весна», «Наша Вясна» применялись чрезмерно обременительные условия, предусмотренные законом «Об общественных объединениях», в частности требование о детальном указании личных данных учредителей объединения (ст. 13 Закона). Неточное указание этих данных явилось основанием для обоих отказов в регистрации объединения в 2009 г.

Кроме того, регистрирующий орган наделен слишком широкими дискреционными полномочиями в решении вопроса о предоставлении объединению возможности исправления обнаруженных в документации недостатков. Так, ст. 15 закона «Об общественных объединениях» предусматривает, что отсрочка государственной регистрации для ликвидации нарушений при создании объединения, которые носят устранимый характер, **может быть** предоставлена регистрирующим органом. На эту норму ссылался Верховный Суд в решениях от 22 апреля 2009 г. и 12 августа 2009 г., указав, что предоставление возможности для устранения недостатков является правом, а не обязанностью Министерства юстиции.

2.16. Во-вторых, решения Министерства юстиции об отказе в регистрации, так же как и решения судов, не содержат обоснования, для каких целей, предусмотренных в п. 2 ст. 22 Пакта, было **необходимо** об-

условить отказ в регистрации наличием технических недостатков в представленных документах.

2.17. В-третьих, даже если материалы, представленные А. Беляцким и другими учредителями объединения, не полностью соответствовали требованиям внутреннего законодательства, в данном случае ограничение права на ассоциацию, выразившееся в отказе в регистрации, является несоразмерной мерой.

2.18. Следовательно, во всех трех случаях отказа в государственной регистрации объединения имеется нарушение ст. 22 Пакта. А поскольку государство обосновало такие отказы требованиями своего внутреннего законодательства, которое несовместимо с Пактом, то следует констатировать также нарушение государством своего обязательства по ст. 2 Пакта.

#### ***Официальное предупреждение прокуратуры***

2.19. Неправомерная ликвидация объединения и последующие неоднократные отказы в регистрации объединения не оставили А. Беляцкому и другим учредителям и членам ассоциации выбора, нежели как реализовать свое право на ассоциацию и осуществлять свою деятельность для достижения ее уставных целей в форме незарегистрированной ассоциации. Следует отметить, что в международном праве условие наличия правосубъектности для деятельности неправительственной организации не является стандартом. Так, в соответствии с п. 5 Основополагающих принципов статуса неправительственных организаций в Европе НПО могут быть как неформальными организациями, так и структурами, не обладающими правосубъектностью. В п. 39 Пояснительной записки к этому документу разъяснено, что некоторые НПО вполне могут преследовать свои цели, не являясь субъектами права. Поэтому национальное законодательство должно давать им такую возможность, исходя из положения о том, что правосубъектность не является обязательной для НПО.

2.20. Законодательство Республики Беларусь запрещает деятельность НПО без государственной регистрации и устанавливает ответственность за такую деятельность. Это законодательство было применено к А. Беляцкому.

#### **ФАКТЫ**

2.21. 16 февраля 2011 г. заместитель Генерального прокурора вынес А. Беляцкому официальное предупреждение, в котором указывалось, что в ходе проверки прокуратурой выявлена его деятельность от имени незарегистрированного правозащитного центра «Весна», выразившаяся

в публикации на сайтах этой организации и других его выступлений и комментариев как руководителя этой организации. По мнению прокуратуры, данные действия противоречат законодательству. В связи с этим А. Беляцкий был официально предупрежден о недопустимости нарушения закона, и ему разъяснено, что в случае дальнейшего нарушения будет рассмотрен вопрос о привлечении его к ответственности (приложение 11). Хотя в предупреждении прокурора не сказано, к какой именно ответственности может быть привлечен А. Беляцкий, очевидно, что речь идет об уголовной ответственности, так как именно такая ответственность предусмотрена за деятельность от имени незарегистрированной организации ст. 193-1 Уголовного кодекса Беларусь.

2.22. А. Беляцкий обжаловал предупреждение прокуратуры Генеральному прокурору Беларусь, который в своем ответе от 18 марта 2011 г. подтвердил законность предупреждения (приложение 12). 31 марта 2011 г. А. Беляцкий обратился с жалобой в суд Центрального района г. Минска, мотивировав ее тем, что данное действие прокуратуры нарушает Конституцию и ст. 22 Пакта (приложение 13). Суд решением от 3 июня 2011 г. отказал в удовлетворении жалобы (приложение 14). В мотивированной части решения, составленной 20 июня 2011 г., суд указал, что заявитель не представил суду никаких доказательств, что правозащитный центр «Весна» имеет некую иную организационно-правовую форму и не подпадает под признаки общественного объединения, предусмотренные законом «Об общественных объединениях». При этом суд никак не отреагировал на доводы о нарушении Конституции и Пакта (приложение 15). Данное решение было обжаловано в Минский городской суд (приложение 16). Судебная коллегия Минского городского суда в своем определении от 11 августа 2011 г. указала, что доводы о несоответствии официального предупреждения Конституции и Пакту не соответствуют обстоятельствам дела. Суд отметил, что А. Беляцкому вынесено официальное предупреждение за деятельность от имени незарегистрированной организации. В то же время, по толкованию суда, «проверка цели создания и деятельности организации, их соответствие ст. 5 Конституции и ст. 22 Международного пакта о гражданских и политических правах должны осуществляться при решении вопроса о регистрации общественного объединения (иной организации) на территории Республики Беларусь и после нее» (приложение 17).

#### **ПРАВОВАЯ ОЦЕНКА**

2.23. Официальное предупреждение прокуратуры было обжаловано А. Беляцким Генеральному прокурору Республики Беларусь, а также в

суд первой и кассационной инстанции, поэтому им исчерпаны все эффективные средства внутригосударственной правовой защиты.

2.24. В соответствии с законом «О прокуратуре Республики Беларусь» (ч. 4 ст. 27) прокурор вправе выносить официальные предупреждения, которые обязательны для исполнения. За деятельность от имени незарегистрированной организации в Беларуси установлена уголовная ответственность по ст. 193-1 Уголовного кодекса. Согласно ч. 4 ст. 34 Уголовно-процессуального кодекса прокурор вправе возбудить уголовное дело. Следовательно, официальное предупреждение, вынесенное прокуратурой А. Беляцкому, реально могло предшествовать началу против него уголовного преследования в связи с реализацией им права на свободу ассоциации. Поэтому очевидно, что существование такого риска является ограничением этого права.

2.25. Оценивая правомерность данного ограничения с точки зрения условий, установленных ч. 2 ст. 22 Пакта, необходимо признать, прежде всего, что данное ограничение не соответствует критерию «предусмотрено законом», поскольку сам закон – статья 193-1 Уголовного кодекса – несовместим с положениями Пакта. Заключение об этом, в частности, дано Венецианской комиссией Совета Европы<sup>6</sup>, которая резюмировала, что «сам факт того, что объединение не соответствует всем требованиям законодательства, не означает, что оно не защищено международными гарантиями свободы ассоциаций». По мнению Комиссии, «подвергать наказанию за действия, связанные с созданием или осуществлением деятельности организации на том основании, что организация не прошла государственную регистрацию, как предусмотрено в ст. 193-1 Уголовного кодекса, не соответствует четким критериям [ч. 2 ст. 22 Пакта]. Сам факт отказа в государственной регистрации организации не может быть основанием для наказания за действия, связанные с деятельностью такой организации. Это сделало бы невозможной деятельность незарегистрированных организаций и, следовательно, ограничило бы саму суть права на свободу объединений». Венецианская комиссия также отметила, что «достаточно серьезным обстоятельством является то, что ст. 193-1 Уголовного кодекса дает достаточно широкую формулировку уголовного наказания, особенно в части санкций, которая не является необходимой для защиты любого из общественных интересов или прав других лиц, упомянутых в ст. 22 Пакта [...], не говоря уже о том, что подобное общее наказание должно быть соразмерно с другими интересами и правами». Комиссия подчеркнула, что

<sup>6</sup> European Commission for Democracy through Law (Venice commission). Opinion on the compatibility with universal human rights standards of article 193-1 of the criminal code On the rights of non-registered associations of the Republic of Belarus. Opinion no. 633 / 2011. CDL-AD(2011)036. [http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD\(2011\)036-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD(2011)036-e.pdf).

«кriminalизация правозащитной деятельности по ст. 193-1 Уголовного кодекса в отношении членов тех незарегистрированных ассоциаций, которые занимаются правозащитной работой, является не чем иным, как посягательством на фундаментальные ценности международного режима защиты прав человека, и подрывает основы прав, гарантированных МПГПП и ЕКПЧ».

2.26. Кроме того, акт прокуратуры, накладывающий на А. Беляцкого обязанность прекратить деятельность от имени незарегистрированной ассоциации под страхом уголовной ответственности, при условии, что такая деятельность является мирной, – не отвечает ни одной из целей, предусмотренных в ч. 2 ст. 22 Пакта. Даже если государство приведет доводы о необходимости такого ограничения, то никогда нельзя признать, что риск уголовной ответственности за такие действия является пропорциональной мерой.

2.27. Таким образом, официальное предупреждение прокуратуры, вынесенное А. Беляцкому на основании внутреннего законодательства, предусматривающего уголовную ответственность за деятельность незарегистрированной организации, следует также признать нарушением его права, гарантированного ч. 1 ст. 22 Пакта в совокупности с нарушением ст. 2.

### ***Уголовное наказание***

#### **ФАКТЫ**

2.28. 24 ноября 2011 г. А. Беляцкий был осужден судом Первомайского района г. Минска к уголовному наказанию в виде лишения свободы сроком на 4 года и 6 месяцев за «уклонение от уплаты сумм налогов путем уклонения от предоставления налоговой декларации (расчета), внесение в налоговые декларации (расчеты) заведомо ложных сведений» на основании ч. 2 ст. 243 Уголовного кодекса Республики Беларусь (приложение 18).

2.29. Предъявленное А. Беляцкому обвинение было основано на том, что согласно полученным государством сведениям А. Беляцкий открыл в иностранных банках на территории Литовской Республики и Республики Польша два расчетных счета, на которые в 2008–2010 гг. поступали средства от иностранных и международных организаций, и с этих счетов А. Беляцкий расходовал средства. По мнению обвинения, эти средства являлись его личным доходом, с которого он был обязан уплачивать подоходный налог на территории Республики Беларусь, чего он не сделал, причинив государству ущерб в особо крупном размере в сумме 352 274 360 белорусских рублей (приложение 19).

2.30. А. Беляцкий в связи с предъявленным обвинением заявлял, что действовал как председатель правозащитного центра «Весна». Поскольку организация в 2003 г. утратила государственную регистрацию по решению Верховного Суда, а в последующих трех обращениях за регистрацией в 2007 и 2009 гг. было отказано, организация не имела юридического статуса на территории Беларуси и не могла открывать счета в банках. В связи с этим он открыл на свое имя иностранные счета, на которые получал для осуществления правозащитной деятельности средства от зарубежных партнеров (Шведский Хельсинкский комитет, Норвежский Хельсинкский комитет, Международная федерация прав человека и др.). Эти средства использовались правозащитным центром «Весна» для проведения правозащитной работы: мониторинга ситуации с правами человека в Беларуси, наблюдения за выборами, издания литературы, проведения образовательных мероприятий, организации общественных приемных, помощи жертвам политических репрессий. Ассоциация регулярно предоставляла грантодателям отчеты о расходовании этих средств (приложение 20). То есть основным аргументом стороны защиты в процессе было то, что средства, полученные из иностранных источников на банковские счета А. Беляцкого, не являлись его личным доходом.

2.31. В процессе рассмотрения дела судом обвинение, предъявленное А. Беляцкому, было скорректировано: обвинитель указал в нем на тот факт, что А. Беляцкий получал денежные средства от источников за пределами Республики Беларусь, «связанных с выполнением им возложенных в рамках достигнутых договоренностей обязанностей» (приложение 21).

2.32. Суд в приговоре поддержал позицию обвинения и признал, что А. Беляцкий получил в 2008–2010 гг. доходы в виде денежных средств, полученных за пределами Республики Беларусь от нерезидентов Республики Беларусь, связанных с выполнением им в рамках достигнутых договоренностей обязанностей, уклонился от уплаты сумм подоходного налога с этих доходов, что повлекло причинение государству ущерба в особо крупных размерах.

2.33. В кассационных жалобах А. Беляцкий и его защитник указывали, что привлечение к уголовной ответственности за деятельность, связанную с реализацией права на свободу ассоциации, не соответствует условиям ч. 2 ст. 22 МПГПП, поскольку приговор суда не соответствует закону и не содержит обоснования, для защиты каких интересов, установленных указанной международной нормой, применяется мера наказания и почему это является необходимым (приложения 22, 23, 24).

2.34. Суд кассационной инстанции – судебная коллегия по уголовным делам Минского городского суда – признал приговор Первомайского суда г. Минска от 24 ноября 2011 г., вынесенный в отношении А. Беляцкого, законным. Доводы А. Беляцкого о нарушении его права на свободу ассоциации коллегия оставила без внимания и не обосновала в своем определении свою позицию относительно утверждаемого нарушения ст. 22 Пакта (приложение 25).

#### ПРАВОВАЯ ОЦЕНКА

2.35. Право ст. 22 Пакта распространяется не только на создание ассоциации, но и на осуществление ею всей уставной деятельности. Эффективное осуществление деятельности ассоциации невозможно без привлечения средств. Особая гарантия права правозащитников и правозащитных организаций запрашивать, получать и использовать ресурсы специально для целей поощрения и защиты прав человека и основных свобод мирными средствами заложена в Декларацию о праве и обязанности отдельных групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, утвержденную резолюцией 53/144 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1998 г. (ст. 13). Управление Верховного Комиссара по правам человека ООН разъясняет: Декларация предоставляет специальную защиту правозащитникам, включая право запрашивать, получать и расходовать ресурсы для целей защиты прав человека (*включая получение финансирования из-за границы*)<sup>7</sup>.

2.36. Именно на реализацию данного права указывал А. Беляцкий, давая объяснения в связи с предъявленным ему обвинением и говоря о том, что все поступившие от иностранных и международных правозащитных организаций на его заграничные счета средства предназначались и расходовались исключительно на цели правозащитной деятельности возглавляемой им правозащитной ассоциации «Весна». По выводам суда, эти денежные средства были получены *в связи с выполнением им возложенных в рамках достигнутых договоренностей обязанностей*. В судебном решении не указано, какие это были обязанности и договоренности. Однако очевидно, что выводы суда в этой части основаны на объяснениях А. Беляцкого, поскольку в процессе не обсуждались никакие иные его договоренности и обязанности в отношении организаций, предоставлявших средства, кроме как осуществление правозащитной работы.

---

<sup>7</sup> Права человека. Правозащитники: защищая право на защиту прав человека. Изложение фактов № 29. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29ru.pdf>

2.37. Сложно понять позицию суда, который, с одной стороны, признал получение А. Беляцким денежных средств в соответствии с теми договоренностями, о которых последний указывал (для целей правозащитной деятельности организации), а с другой, признает эти средства личным доходом. Но, в любом случае, если перед судом ставился вопрос о реализации права, предусмотренного Пактом, то национальным судам надлежало рассматривать дело с учетом гарантий ст. 22 МПГПП. Это следует из общего юридического обязательства (ст. 2 Пакта), налагаемого на государство и все ветви его власти (включая судебную)<sup>8</sup>.

2.38. Заявления о нарушении права на свободу ассоциации были сделаны А. Беляцким как в суде первой инстанции, так и в кассационной жалобе, однако суды обеих инстанций оставили эти доводы без внимания. Таким образом, внутригосударственные средства правовой защиты исчерпаны.

2.39. Не вызывает сомнений, что уголовное осуждение и назначение наказания в виде лишения свободы за деятельность, связанную с реализацией права на свободу ассоциации, предусмотренного ч. 1 ст. 22 Пакта, является ограничением этого права, поэтому данное ограничение должно соответствовать условиям ч. 2 ст. 22.

Вопрос, который необходимо разрешить в этой связи: равнозначно ли нарушению права на свободу ассоциации применение персональной уголовной ответственности к руководителю ассоциации по обвинению в неуплате налогов со средств, полученных и израсходованных для целей ассоциации.

2.40. Итак, право на получение правозащитной ассоциацией финансирования, в том числе из-за границы, признается международным правом (§ 2.35 настоящей жалобы).

Правозащитный центр «Весна» был лишен возможности открывать счета, получать на них денежные средства и уплачивать с них налоги (либо быть освобожденным от уплаты налогов) вследствие того, что был лишен правосубъектности: ассоциация неправомерно ликвидирована в 2003 г., а в 2007 и 2009 гг. ей отказано в государственной регистрации. Кроме того, законодательство Беларуси содержит фактический запрет на получение средств из-за рубежа для целей правозащитной деятельности, относя любые иностранные пожертвования к иностранной безвозмездной помощи, которую можно получить и использовать только для ограниченно определенных целей, а правозащитная деятельность к таковым не относится. Таким образом, государство не оставило объединению и его членам возможности действовать иным образом по

<sup>8</sup> Human Rights Committee General Comment No. 31 [80] on the Nature of the General Legal Obligation Imposed on State Parties to the International Covenant On Civil & Political Rights. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CCPR.C.GC.33.pdf>.

привлечению финансирования правозащитной деятельности организации из-за границы, нежели как получать такое финансирование посредством личных счетов, открытых в иностранных банках. Именно за это А. Беляцкий приговорен к длительному сроку лишения свободы.

2.41. В то же время на государство лежит обязанность обеспечить всеми административными и законодательными мерами права, гарантированные МПГПП (ст. 2 Пакта). Государство не вправе ссылаться на свое внутреннее законодательство в оправдание невыполнения им международного договора (ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров). И если государство не выполнило обязанности обеспечить право на привлечение средств из-за границы незарегистрированным организациям и не привело свое законодательство в соответствие с международными нормами, то оно не может привлекать к ответственности лиц, которые получали и использовали средства на цели деятельности такой организации.

2.42. Кроме того, в данном случае судебные органы государства не обосновали, для защиты каких интересов, предусмотренных ч. 2 ст. 22 МПГПП, было необходимо назначение А. Беляцкому уголовного наказания за действия, связанные с финансированием ассоциации.

2.43. И, наконец, учитывая последствия осуждения А. Беляцкого: лишение его личной свободы на длительный срок, а также эффект запугивания и угрозы для лиц, которые занимаются либо желают заниматься правозащитной деятельностью, – примененное к нему наказание не может быть пропорционально любой из заявленных государством целей, т.е. не является необходимым в демократическом обществе.

2.44. Таким образом, необходимо констатировать несоблюдение государством условий ч. 2 ст. 22 Пакта, а следовательно, нарушение права А. Беляцкого, предусмотренного ч. 1 ст. 22.

### ***3. Заявление о нарушении ст. 14 Пакта «Право на рассмотрение дела независимым судом»***

3.1. В соответствии с п. 1 МПГПП, «каждый имеет право при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему, [...] на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона». В Замечаниях общего порядка № 32 Комитет по правам человека указал: «Требование, касающееся компетентности, независимости и беспристрастности суда. По смыслу п. 1 ст. 14 является абсолютным правом, которое не подлежит никаким изъятиям. Требование независимости, в частности, относится к порядку и условиям назначения судей и гарантиям их несменяемости, [...], условиями, регулирующими

их продвижение по службе, перевод, приостановление их деятельности и прекращения их функций и фактической независимости судей от политического вмешательства со стороны органов законодательной и исполнительной власти».

3.2. Международные институты неоднократно отмечали отсутствие независимости белорусских судов на системном уровне, что связано с полным контролем исполнительной власти и Президента Республики Беларусь над процессом назначения, сроком полномочий, мерами наказания и увольнения, материальным обеспечением судей. Указывалось также на фактическое вмешательство органов исполнительной власти в деятельность судов и предвзятость судей в пользу стороны обвинения<sup>9</sup>.

3.3. В первый день судебного процесса над А. Беляцким в суде Первомайского района г. Минска 2 ноября 2011 г. государственный обвинитель обратился к обвиняемому со следующими словами: «Рекомендую Вам отвечать правдиво и искренне на все вопросы, предлагаю Вам подумать о том, как Вы будете отвечать на вопросы и давать показания, и если Ваши ответы будут правдивыми, и, кроме того, Вы возместите ущерб, мера пресечения в отношении Вас может быть изменена» (приложение 20). Эта реплика недвусмысленно указывает, во-первых, на то, что изменение меры пресечения в виде заключения под стражу ставилось в зависимость от факта дачи показаний и от их содержания. Во-вторых, государственный обвинитель выразил уверенность, что вопрос об отмене меры пресечения зависит от него. Несмотря на возражения защиты, суд никак не отреагировал на это заявление прокурора. Тем самым было явно продемонстрировано отсутствие независимости суда, что является нарушением п. 1 ст. 14 Пакта.

<sup>9</sup> Commission on Human Rights. Fifty-seventh session. Item 11 (d) of the provisional agenda. Civil and political rights, including questions of: independence of the judiciary, administration of justice, impunity. Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Dato' Param Cumaraswamy, submitted in accordance with Commission resolution 2000/42 Addendum. Report on mission to Belarus. E/CN.4/2001/65/Add.1. 8 February 2001.

Human Rights Council. Fifteenth session. Agenda item 6 Universal Periodic Review. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review. Belarus. Recommendations 98.25, 98.26. A/HRC/15/16

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/145/21/PDF/G1014521.pdf?OpenElement>

ОБСЕ Бюро по демократическим институтам и правам человека. Отчет «Мониторинг судебных процессов в Республике Беларусь» (март – июль 2011 г.). Разделы 81–95. <http://www.osce.org/ru/odihr/84874>.

Committee against Torture. Forty-seventh session 31 October–25 November 2011. Consideration of reports submitted by States parties under article 19 of the Convention Concluding observations of the Committee against Torture. Belarus. Para12. CAT/C/BLR/CO/4. [http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/co/CAT.C.BLR.CO.4\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/co/CAT.C.BLR.CO.4_en.pdf).

### ***Презумпция невиновности***

3.4. Согласно ч. 2 ст. 14 МПГПП, «каждый обвиняемый в уголовном преступлении имеет право считаться невиновным, пока виновность его не будет доказана согласно закону». Замечание общего порядка № 32 содержит разъяснение, что эта гарантия предполагает, что «все государственные органы власти обязаны воздерживаться от предрещения исхода судебного разбирательства, например, воздерживаясь от публичных заявлений, в которых утверждается о виновности обвиняемого. В ходе судебного разбирательства подсудимые по общему правилу не должны заковываться в наручники или содержаться в клетках или каким-либо иным образом представлять на суде в обличии, указывающем на то, что они могут быть опасными преступниками. Средствам массовой информации следует воздерживаться от подачи новостей таким образом, что это подрывало бы презумпцию невиновности».

3.5. По внутреннему законодательству Беларуси (Конституция, ст. 26, Уголовно-процессуальный кодекс, ч. 1 ст. 16) «лицо, обвиняемое в совершении преступления, считается невиновным, пока его виновность в совершении преступления не будет доказана в предусмотренном настоящим Кодексом порядке и не будет установлена вступившим в законную силу приговором суда». Таким образом, действие презумпции невиновности распространяется на период всего предварительного расследования и рассмотрения дела судами первой и кассационной инстанций, до момента вступления приговора в законную силу. В отношении А. Беляцкого приговор вступил в законную силу по вынесении кассационного определения судебной коллегией по уголовным делам Минского городского суда 24 января 2012 г.

3.6. Во время предварительного расследования, рассмотрения дела судом первой инстанции, после провозглашения приговора, но до вступления его в законную силу государственные газеты печатали статьи, а государственное телевидение выпускало репортажи, в которых утверждалось о виновности А. Беляцкого в уклонении от уплаты налогов, распространялась его личная информация, в том числе о принадлежащем ему имуществе, которая сопровождалась ложными комментариями. Государственные СМИ и в целом представляли личность А. Беляцкого в негативном свете (приложение 26). Это, с одной стороны, поощряло общественность поверить в его вину, а с другой – формировало предубеждение в оценке фактов компетентными судьями, что является нарушением п. 2 ст. 14 Пакта.

3.7. 2 декабря 2011 г. (после вынесения обвинительного приговора, но до вступления его в законную силу) Президент Беларуси А. Лука-

шенко, отвечая на вопросы журналистов относительно дела А. Беляцкого, заявил: «Я считаю, что суд очень гуманно поступил по вопросу этого оппозиционера или как там его назвать». Это высказывание главы государства не оставляет никаких сомнений в его позиции относительно виновности А. Беляцкого и его мнения о мягкости назначенного наказания. В этой фразе А. Беляцкий также отождествляется с представителями политической оппозиции. Учитывая, что по законодательству Республики Беларусь Президент осуществляет полный контроль над процессом назначения и увольнения судей, имеется обоснованное опасение, что высказанное им мнение оказалось влияние на последующее решение суда кассационной инстанции. Это также констатирует нарушение п. 2 ст. 14 Пакта.

3.8. На протяжении всего слушания дела в суде первой инстанции А. Беляцкий находился в клетке. Он доставлялся в суд и обратно в следственный изолятор в наручниках, которые, соответственно, снимались и надевались, когда он водворялся в клетку или забирался из нее сотрудниками милиции. Это неоднократно было показано по белорусскому телевидению. Практика нахождения лиц, заключенных под стражу в клетках и применения к ним наручников является обычной в белорусских судах. Однако в данном случае отсутствовали какие-либо разумные основания для применения таких мер безопасности. При этом нахождение в клетке и применение наручников выставляло А. Беляцкого в лице общественности как опасного преступника, что является нарушением презумпции невиновности, п. 2 ст. 14 Пакта.

#### ***Равенство сторон и право представлять доказательства***

3.9. Ст. 14 МПГПП, п. 1, гарантирует равенство всех лиц перед судом. Комитет по правам человека в Замечаниях общего порядка № 32 разъяснил, что эта гарантия обеспечивает также «равенство состязательных возможностей. Это означает, что одни и те же процессуальные права должны обеспечиваться всем сторонам, кроме как если различия предусматриваются законом и могут быть оправданы объективным и разумным основанием, не ставящим подсудимого в фактически невыгодное положение и не подвергающим его иному несправедливому отношению».

3.10. Краеугольным камнем дела А. Беляцкого явился вопрос о том, на какие цели предоставлялось финансирование иностранными организациями и на какие нужды расходовались средства, поступившие на его зарубежные счета. Обвинение настаивало, что эти средства являлись его личным доходом, с которого он был обязан уплачивать налог. Сторона защиты утверждала, что финансирование предоставлялось и расходова-

лось на цели правозащитной деятельности, осуществляющей правозащитной ассоциацией «Весна», и не являлись его доходом.

3.11. В судебном процессе обвинению была дана возможность представить документы, полученные от иностранной стороны – Республики Польша и Литовской Республики, – отражающие, по его мнению, движение денежных средств по банковским счетам, открытым на имя А. Беляцкого в «AB DnB NORD bankas» (Литва) и в «AO ING Bank Slaski S.A.». Защита оспаривала эти документы (распечатки с электронного носителя) на том основании, что они получены от учреждений Литвы и Польши с нарушением порядка, установленного договорами о правовой помощи, не заверены, а также не представлены первичные банковские документы, которые подтверждали бы указанные в оспариваемых документах сведения (приложения 23, 24). Данные документы являлись фактически единственным доказательством обвинения (так как другие доказательства основывались на них), но имели решающее значение для вынесения обвинительного приговора и были положены в его основу (приложение 18).

3.12. В то же время суд не проявил равного внимания к доказательствам, представленным защитой: официальному письменному заявлению Литвы о недостоверности переданных сведений о порядке международной правовой помощи (приложение 27), письму Норвежского Хельсинкского комитета от 31 августа 2011 г. (приложение 28), письму организации «Институт открытого общества “Фонд помощи”» от 28 сентября 2011 г. (приложение 29), обращению организации «Civil Rights Defenders» от 20 сентября 2011 г. (приложение 30), в которых данные организации указывали, что перечисляли на счета А. Беляцкого средства на осуществление правозащитной деятельности правозащитного центра «Весна» и получили отчет о расходовании этих средств. В приговоре суд эти доказательства (за исключением письма Норвежского Хельсинкского комитета) не указал и не дал им оценки, что свидетельствует о неравном отношении к сторонам при судебном разбирательстве дела, произвольной оценке фактов и доказательств, т.е. о нарушении п. 1 ст. 14 Пакта.

3.13. Суд отверг доводы А. Беляцкого о том, что он получал средства от иностранных правозащитных организаций лишь в целях исполнения их поручений, по тем основаниям, что обвиняемый в суде не указал, когда, в какой сумме и на какие конкретно цели происходило расходование этих средств, и не предоставил документов (приложение 18). Вывод суда, основанный на негативной оценке факта, что обвиняемый отказался сообщить какие-либо сведения, свидетельствует о перекладывании бремени доказывания на обвиняемого и подрывает право об-

виняемого на отказ от дачи показаний и право не быть принуждаемым к даче показаний, что само по себе является нарушением п. 2, 3(г) ст. 14 Пакта.

3.14. В то же время суд кассационной инстанции отказал защите в ходатайстве об истребовании таких документов, содержащих сведения о назначении грантов и отчетах по расходованию средств, непосредственно у иностранных организаций, которые перечисляли средства на счет А. Беляцкого (приложение 31). Эти документы были необходимы для опровержения доказательств, предъявленных обвинением, а также для обоснования того, что средства использовались не в качестве его личного дохода. При этом очевидно, что А. Беляцкий, находясь под стражей, не имел доступа к необходимым документам. Также и защита имела весьма ограниченные возможности получения каких-либо сведений у зарубежных организаций. Эти сведения могли быть получены судом в порядке реализации договоров о правовой помощи и имели важное значение для осуществления правосудия.

3.15. Суд кассационной инстанции обосновал свой отказ содействовать защите в представлении доказательств тем, что по внутреннему законодательству (ст. 384 Уголовно-процессуального кодекса) истребование дополнительных сведений, касающихся сути предъявленного обвинения, не находится в компетенции суда кассационной инстанции (приложение 32). Следует, однако, отметить, что данное положение закона не является препятствием для направления дела в суд первой инстанции для истребования необходимых сведений. Но кассационный суд, не предоставив возможности стороне защиты представить доказательство, которое имело решающее значение для защиты, признал законность вынесенного по делу приговора.

3.16. При данных условиях очевидно процедурное неравенство:

- нарушение судом обязанности обеспечить сторонам равные состязательные возможности;
- нарушение права обвиняемого представлять доказательства в свою защиту;
- лишение защиты возможности оспорить доказательства обвинения.

Это равноценно отказу в правосудии и нарушению права на справедливый суд, гарантированного ст. 14 Пакта.

#### ***Право обвиняемого быть судимым в его присутствии***

3.17. Пункт 3(d) МПГПП гарантирует право обвиняемого быть судимым в его присутствии. А. Беляцкий, который содержался под стражей, направил в суд кассационной инстанции письменное ходатайство с просьбой обеспечить его участие в судебном заседании судебной

коллегии Минского городского суда 24 января 2012 г. (приложение 33). Такое же ходатайство было заявлено защитником обвиняемого непосредственно в процессе кассационного рассмотрения дела (приложение 31). Суд отказал в удовлетворении этого ходатайства, мотивировав свое решение положениями внутреннего законодательства (ч. 2–4 ст. 382 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь), которые не обязывают суд в данном случае обеспечить участие обвиняемого в рассмотрении дела (приложение 32).

3.18. Согласно ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров, «участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора». В суде кассационной инстанции в данном случае рассматривались не только вопросы права, но и фактические обстоятельства дела, вопрос о виновности А. Беляцкого. Таким образом, отказ в реализации права обвиняемого быть судимым в его присутствии и быть заслушанным судом составляет нарушение пункта 3(d) ст. 14 Пакта. Также необходимо констатировать в этой связи и нарушение ст. 2 Пакта, поскольку государство не обеспечило указанное право в своем внутреннем законодательстве.

#### ***4. Заявление о нарушении ст. 9 Пакта***

##### **ФАКТЫ**

4.1. 4 августа 2011 г. А. Беляцкий был задержан на основании постановления следователя отдела предварительного расследования Департамента финансовых расследований Комитета государственного контроля по Минской области и г. Минску (приложение 34). В постановлении в качестве оснований для задержания указаны: подозрение в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 243 Уголовного кодекса Республики Беларусь, то, что санкция данной статьи предусматривает лишение свободы на срок от трех до семи лет, а также норма ст. 110 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь.

4.2. 5 августа 2011 г. по постановлению следователя санкции заместителя прокурора г. Минска в отношении А. Беляцкого была применена мера пресечения в виде заключения под стражу (приложение 35). В постановлении приведены следующие основания заключения под стражу: «совершил тяжкое преступление, может скрыться от органа уголовного преследования и суда, воспрепятствовать предварительному расследованию уголовного дела или рассмотрению его судом, сокрытия или фальсификации материалов, имеющих значении для дела». В качестве правового основания принятого решения указаны статьи 116–119, 126 Уголовно-процессуального кодекса.

4.3. 9 августа 2011 г. применение меры пресечения в виде заключения под стражу было обжаловано защитником А. Беляцкого в суд Первомайского района г. Минска. Заключение под стражу оспаривалось по следующим основаниям: [...] (приложение 36).

4.4. 16 августа 2011 г. суд Первомайского района г. Минска рассмотрел данную жалобу в отсутствие А. Беляцкого, отклонив просьбу о его вызове в судебное заседание и не указав мотивов этого решения в отдельном документе. Суд своим постановлением отказал в удовлетворении жалобы, указав, что право на защиту и презумпция невиновности не нарушены; изменение меры пресечения является нецелесообразным, исходя из того, что А. Беляцкий обвиняется в совершении тяжкого преступления и при его заключении под стражу нормы закона не нарушены (приложение 37).

4.5. 17 августа 2011 г. на указанное решение суда была подана жалоба в Минский городской суд (приложение 38). Рассмотрев жалобу, 19 августа 2011 г. Минский городской суд своим постановлением отказал в ее удовлетворении, обосновав свое решение также тяжестью предъявленного обвинения и отсутствием нарушений законодательства (приложение 39).

4.6. 19 октября 2011 г. суд Первомайского района г. Минска при назначении судебного разбирательства по делу по обвинению А. Беляцкого, в силу требований закона, также разрешал вопрос о мере пресечения и в своем постановлении изложил вывод о том, что «мера пресечения обвиняемому избрана верно», и оставил ее без изменения (приложение 40). Данное решение принималось в отсутствие обвиняемого и его защитника.

4.7. 28 октября 2011 г. суд Первомайского района г. Минска рассмотрел вопрос о продлении меры пресечения в отношении А. Беляцкого в отсутствие обвиняемого и его защитника. Суд постановил продлить срок содержания под стражей, «учитывая характер обвинения, данные о личности обвиняемого, в целях обеспечения надлежащего рассмотрения уголовного дела» (приложение 41).

4.8. Впервые А. Беляцкий предстал перед судом во время судебного разбирательства по существу дела в Первомайском суде г. Минска 2 ноября 2011 г. В данном заседании суд разрешал ходатайство защиты об отмене меры пресечения в виде заключения под стражу и отказал в его удовлетворении (приложение 20).

4.9. 24 января 2012 г. при кассационном рассмотрении дела защитой также было заявлено ходатайство об освобождении А. Беляцкого из-под стражи. Судебная коллегия рассмотрела данное ходатайство в отсут-

ствие обвиняемого (п. 3.17 настоящей жалобы) и отказалася в его удовлетворении (приложение 25).

### ПРАВОВАЯ ОЦЕНКА

4.10. П. 1 ст. 9 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривает: «Каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть подвергнут произвольному аресту или содержанию под стражей. Никто не должен быть лишен свободы иначе, как на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые установлены законом».

Практикой КПЧ и других международных институтов выработаны следующие критерии соблюдения этого права:

- при заключении под стражу должны быть соблюдены требования национального законодательства, которое, в свою очередь, соответствует принципам международного права;

- содержание под стражей должно быть не только законным, но также разумным и необходимым во всех отношениях, например чтобы не допустить побег, манипуляций с доказательной базой или рецидив повторных преступлений<sup>10</sup>;

- никакое содержание под стражей не может оцениваться абстрактно, оно должно анализироваться в свете конкретных обстоятельств каждого дела и всей фактической информации о данном конкретном обвиняемом;

- подозрение, что данное лицо совершило уголовное преступление, не является достаточным основанием для содержания под стражей в течение всего периода следствия и в период подготовки к судебному разбирательству<sup>11</sup>;

- заключение под стражу не должно рассматриваться в качестве стандартной меры, применяемой к лицу, подозреваемому в совершении уголовного преступления. Этую меру надлежит применять только в крайнем случае, причем лишь в ситуации, когда менее строгие меры не могут обеспечить надлежащего поведения обвиняемого и должного отправления правосудия<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Практика Комитета по правам человека: сообщение № 305/1988 «Ван Альфен против Нидерландов», Соображения, принятые 23 июля 1990 г., п. 5.8; сообщение № 458/1991 «Муонг против Камеруна», Соображения, принятые 21 июля 1994 г., п. 9.8; сообщение № 560/1993 «А. против Австралии», Соображения, принятые 3 апреля 1997 г., п. 9.2; сообщение № 1128/2002 «Рафаэль Маркиш ди Морайш против Анголы», Соображения, принятые 29 марта 2005 г.

<sup>11</sup> Доклад рабочей группы по произвольным задержаниям. Приложение, миссия в Армению, A/HRC/16/47/Add.3 <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/16session/A-HRC-16-47-Add3.pdf>>

<sup>12</sup> Мониторинг судебных процессов в Республике Беларусь (март – июль 2011 г.). Отчет

4.11. Заключение под стражу А. Беляцкого противоречит указанным стандартам:

4.12. Во-первых, принятые органом расследования (приложение 35) и судом (приложения 40,41) решения о применении и продлении заключения под стражу не содержат мотивов и оснований применения заключения под стражу с точки зрения необходимости, разумности, целесообразности и пропорциональности данной меры, что является нарушением требований ч. 2 ст. 126 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь при ее толковании в соответствии с принципами международного права.

4.13. Во-вторых, постановления судов, принятые в порядке судебной проверки законности заключения под стражу (приложения 37,39), обоснованы нормой ч. 1 ст. 126 Уголовно-процессуального кодекса, согласно которой «к лицам, подозреваемым или обвиняемым в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления, мера пресечения в виде заключения под стражу может быть применена по мотивам одной лишь тяжести преступления». Вместе с тем положение закона, позволяющее применить заключение под стражу по мотивам одной лишь тяжести обвинения, не соответствует международным стандартам, поскольку такой подход не основан на индивидуальной оценке возможного неправомерного поведения обвиняемого в период расследования дела и рассмотрения его судом. Поэтому применение указанной нормы в данном случае нарушает гарантии, установленные Пактом.

4.14. В-третьих, ни постановление следователя (приложение 35) и ни одно из судебных решений, принятых в отношении заключения А. Беляцкого под стражу (приложения 37, 39, 40, 41, 25), не содержат конкретного обоснования, почему именно данная крайняя ограничительная мера подлежит применению именно по отношению к А. Беляцкому и какие конкретные обстоятельства уголовного дела свидетельствуют о необходимости ее применения, какая правомерная цель достигается применением данной меры и по каким причинам эта цель не может быть достигнута иной мерой пресечения. Указанные процессуальные документы содержат либо абстрактные формулировки из законодательства («может скрыться от органа уголовного преследования и суда, воспрепятствовать предварительному расследованию уголовного дела или рассмотрению его судом, сокрытия или фальсификации материалов, имеющих значение для дела» – приложение 35) либо указание на причины, вообще не предусмотренные законом («обеспечение надлежащего рассмотрения дела» – приложение 41), но не на конкретные до-

казательства реальной угрозы того, что обвиняемый может скрыться от правосудия, уничтожить доказательства или нарушить закон.

При таких условиях необходимо констатировать произвольное заключение под стражу и нарушение п. 1 ст. 9 Пакта.

4.15. П. 3 ст. 9 МПГПП гарантирует: «Каждое арестованное или задержанное по уголовному обвинению лицо в срочном порядке доставляется к судье или к другому должностному лицу, которому принадлежит по закону право осуществлять судебную власть, и имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение. [...].».

4.16. Необходимо обратить внимание, что в соответствии с требованиями Уголовно-процессуального кодекса в Беларуси действует порядок избрания меры пресечения в виде заключения под стражу на основании постановления следователя с санкции прокурора или иных должностных лиц органов, осуществляющих уголовное преследование (ч. 4 ст. 126 Уголовно-процессуального кодекса).

4.17. Вместе с тем Комитет по правам человека, рассматривая дела в отношении Беларуси, уже дважды констатировал, что государственный прокурор не является лицом, «имеющим необходимую институциональную независимость и беспристрастность, чтобы считаться “должностным лицом, которому принадлежит по закону право осуществлять судебную власть”, по смыслу п. 3 ст. 9, поскольку для надлежащего осуществления судебных полномочий необходимо, чтобы они осуществлялись органом, являющимся независимым, объективным и беспристрастным по отношению к рассматриваемым вопросам»<sup>13</sup>.

4.18. А. Беляцкий был заключен под стражу с санкции заместителя прокурора г. Минска 5 августа 2011 г. Согласно указанной практике КПЧ, такой порядок не соответствует критериям ч. 3 ст. 9 Пакта. Впервые перед судом А. Беляцкий предстал 2 ноября 2011 г. Этот срок в три месяца также необходимо признать несовместимым с условиями ч. 3 ст. 9 «в срочном порядке доставляется к судье». Поэтому при данных обстоятельствах следует признать нарушение ч. 3 ст. 9.

4.19. Согласно п. 4 ст. 9 Пакта, «каждому, кто лишен свободы вследствие ареста или содержания под стражей, принадлежит право на разбирательство его дела в суде, чтобы этот суд мог безотлагательно вынести постановление относительно законности его задержания и распорядиться о его освобождении, если задержание незаконно».

4.20. По мнению КПЧ, судебный пересмотр законности содержания под стражей должен включать в себя возможность принятия решения об освобождении и не должен быть ограничен рассмотрением соответ-

---

<sup>13</sup> Практика Комитета по правам человека: сообщение № 1100/2002 «Бандажевский против Беларуси», Соображения, принятые 28 марта 2008 г.; сообщение № 1178/2003 «Сманцер против Беларуси», Соображения, принятые 23 октября 2008 г.

ствия формальных оснований заключения под стражу требованиям внутреннего законодательства, регулирующим применения этой меры<sup>14</sup>. Судебный контроль за законностью заключения под стражу должен обеспечивать возможность освобождения лица, если заключение его под стражу признано несовместимым с условиями Пакта, в частности с п. 1 ст. 9<sup>15</sup>.

4.21. При рассмотрении жалоб на заключение А. Беляцкого под стражу судом Первомайского района г. Минска и Минским городским судом данные условия не были соблюдены. Это следует из постановлений судов (приложения 37, 39), которыми признается законность заключения под стражу лишь по мотивам отсутствия нарушений общих требований внутреннего законодательства при применении данной меры пресечения. При этом в судебных решениях нет ссылки на какие-либо рассмотренные судами доказательства, свидетельствующие об обоснованности заключения А. Беляцкого под стражу, т.е. о необходимости, оправданности и целесообразности применения данной меры в отношении данного конкретного лица при данных конкретных обстоятельствах. Кроме того, судебная проверка проводилась в отсутствие А. Беляцкого, вследствие чего он был лишен давать свои пояснения относительно указанных обстоятельств. Таким образом, имеются основания утверждать о нарушении п. 4 ст. 9 Пакта.

### **5. Просьба заявителя**

5.1. В соответствии со ст. 1 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах прошу Комитет по правам человека рассмотреть настоящую жалобу и признать нарушение Республикой Беларусь ст. 9, 14, 22 Пакта, а также неисполнение государством своих обязательств в соответствии с п. 1 ст. 2 МПГПП.

5.2. На основании п. 1 правила 88 Правил процедуры Комитета ООН по правам человека прошу рассмотреть данную жалобу в первоочередном порядке. Это обосновано тем, что дело А. Беляцкого является значимым для всего правозащитного сообщества Беларуси. Результат рассмотрения дела влияет на формирование практики (как на национальном, так и на международном уровне) в отношении членов белорусских ассоциаций, поставленных в такие же условия, как и А. Беляцкий.

<sup>14</sup> Практика Комитета по правам человека: communication № 560/1993 «A. v. Australia», Views of 3 April 1997, para 9.5; communication № 1324/2000 «Danyal Shafiq v. Australia», Views of 31 October 2006, para 7.4.

<sup>15</sup> Практика Комитета по правам человека: communication № 1172/2003 «Salim Abbassi v. Algeria», Views of 28 March 2007, para 8.5; communication № 1173/2003 «Abedelhamid Benhadj v. Algeria», Views of 20 July 2007, para 8.4.

5.2.1. Множество правозащитных объединений, как и «Весна», утратили свою регистрацию в 2003–2005 гг. Комитетом по правам человека рассмотрен ряд дел относительно отказа в регистрации и ликвидации ассоциаций в Беларуси. По большинству обращений Комитет принял решения о нарушении ст. 22<sup>16</sup>. Ни одно из этих Соображений Комитета не было исполнено государством. Вновь созданные правозащитные ассоциации сталкиваются с трудностями регистрации и получают отказ в регистрации по причине существования законодательства, позволяющего произвольный отказ в государственной регистрации. В соответствии с официальной статистикой, например за 2011 г., правозащитные объединения практически не представлены в общем количестве зарегистрированных общественных объединений<sup>17</sup>.

Таким образом, устойчивая практика отказов в регистрации правозащитных объединений, и в особенности тех, которые, как и «Весна», утратили государственную регистрацию, носит системный и массовый характер. Поэтому большое количество индивидов, находящихся под юрисдикцией Республики Беларусь, лишены возможности, как и А. Беляцкий, реализовать свое право на свободу ассоциации.

5.2.2. В описанных условиях ряд НПО действует при отсутствии регистрации. В то же время деятельность незарегистрированных объединений в Беларуси запрещена. Установлена уголовная ответственность за деятельность от имени незарегистрированной организации. В такой ситуации тысячи белорусских граждан находятся под угрозой неправомерного уголовного преследования за реализацию своего права, предусмотренного Пактом. И в этой связи действия государства в отношении А. Беляцкого – официальное предупреждение Генеральной прокуратуры, а затем уголовное преследование и осуждение за деятельность, связанную с привлечением финансирования для возглавляемой им организации, – являются показательными.

5.2.3. В Беларуси созданы законодательные рамки, делающие невозможным привлечение средств для деятельности ассоциаций, в особенности получение таких средств из-за рубежа.

---

<sup>16</sup> Практика Комитета по правам человека: communication № 1039/2001 «Zvozskov et al. v. Belarus», Views of 17 October 2006; communication № 1274/2004 «Korneenko et al. v. Belarus», Views of 31 October 2006; communication № 1296/2004 «Belyatsky et al. v. Belarus», Views of 24 July 2007; communication № 1383/2005 «Katsora et. al v. Belarus», Views of 25 October 2010.

<sup>17</sup> Подробный анализ и данные приведены в обзоре «Свобода ассоциаций и положение неправительственных организаций в Беларуси» за 2011 г., подготовленном Асамблеей демократических неправительственных организаций и Центром правовой трансформации. <http://www.lawtrend.org/ru/data/850>.

Даже если ассоциация имеет государственную регистрацию и право-субъектность на территории Республики Беларусь, ей запрещено открывать счета в иностранных банках.

Получение средств из иностранных источников для целей правозащитной деятельности законодательно фактически запрещено, введена административная и уголовная ответственность за нарушение установленного порядка получения таких средств.

В этих условиях многие ассоциации вынуждены прибегать к привлечению финансирования путем открытия личных счетов их членов в иностранных банках.

Уголовное преследование и осуждение А. Беляцкого к лишению свободы имеет целью создать эффект устрашения для тех, кто продолжает либо намеревается заниматься правозащитной деятельностью и использовать для нее иностранное финансирование. Данное дело может стать негативным прецедентом для преследования таких граждан.

5.2.4. Международными институтами неоднократно констатировалось отсутствие независимости судебной системы Беларуси на институциональном уровне. При этом государство не признает это факт и не намеревается учитывать высказанные рекомендации.

При таком состоянии судебной системы внутригосударственная защита прав не является эффективной и не имеет разумных шансов на успех. Поэтому представляется необходимым особое внимание и ускоренное рассмотрение Комитетом по правам человека данного прецедентного дела для предоставления А. Беляцкому международной защиты.

5.2.5. Авторитет А. Беляцкого и возглавляемой им ассоциации «Правозащитный центр «Весна» признан на международном уровне. «Весна» является членом FIDH (Международной федерации прав человека). А. Беляцкий – вице-президент этой международной неправительственной организации. В процессе его уголовного преследования в его защиту и с требованиями об освобождении выступили органы и представители международных организаций (Специальный докладчик Совета по правам человека ООН по ситуации с правозащитниками, Парламентская ассамблея Совета Европы, Комитет иностранных дел Европейского парламента, Совет Европейского Союза, Парламентская ассамблея ОБСЕ и др.), государственные деятели<sup>18</sup>, белорусские, иностранные и международные неправительственные организации («Amnesty International», CIVICUS, «Civil Rights Defenders», «International Federation for

---

<sup>18</sup> Official statements : <http://freeales.fidh.net/blog?tag=officialstatements&page=2>

Human Rights, Front Line», «Human Rights House Network», «Human Rights Watch», etc.), видные общественные деятели<sup>19</sup>.

А. Беляцкий выдвинут номинантом на Нобелевскую премию мира<sup>20</sup>. «Amnesty International» признала его узником совести<sup>21</sup>.

5.3. Центр по правам человека Американской ассоциации юристов составил по данному делу правовое заключение (приложение 46).

5.4. Обсерватория по защите правозащитников, совместной программы Международной федерации за права человека (FIDH) и Всемирной организации против пыток (ОМСТ) Международная федерация по правам человека представила дополнительное обоснование необходимости первоочередного рассмотрения настоящей жалобы в Комитете по правам человека (приложение 47).

Подпись авторов:

1. Наталья Пинчук
2. Антуан Бернар

V. Перечень вспомогательных документов (копий, не оригиналов, которые прилагаются к жалобе):

[...]

---

<sup>19</sup> Supports: <http://freeales.fidh.net/tag/supports>.

<sup>20</sup> [http://www.assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc12/EDOC12854.htm#P38\\_872](http://www.assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc12/EDOC12854.htm#P38_872).  
<http://freeales.fidh.net/ales-bialiatski-nominated-as-a-candidate-for>  
<http://freeales.fidh.net/polish-sejm-to-nominate-ales-bialiatski-for-n>  
[http://blogs.wsj.com/emergingeurope/2012/02/08/slovak-prime-minister-nominates-belarusian-activist-for-nobel-peace-prize/?mod=google\\_news\\_blog](http://blogs.wsj.com/emergingeurope/2012/02/08/slovak-prime-minister-nominates-belarusian-activist-for-nobel-peace-prize/?mod=google_news_blog)

<sup>21</sup> Belarus must free activist held on tax evasion charges. Press release. 11 August 2011. <http://www.amnesty.org/en/for-media/press-releases/belarus-must-free-activist-held-tax-evasion-charges-2011-08-11>. Belarusian activist conviction «politically motivated». Press release. 24 November 2011. <http://www.amnesty.org/en/for-media/press-releases/belarusian-activist-conviction-«politically-motivated»-2011-11-24>.



*Научное издание*

**ДЕ-ФАКТО ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ  
международных стандартов прав человека:  
опыт выпускников программы ILIA в Беларуси**

Сборник авторских материалов и документов

Ответственный редактор *О.В. Агеев*

Стиль-редактор *Е.В. Бродская*

Технический редактор *Е.С. Дронов*

Издатель Белорусский Дом прав человека имени Бориса Звозского

Выпущено по заказу  
Белорусского Дома прав человека имени Бориса Звозского

Подписано в печать 27.07.2015 г.  
Формат 70x108<sup>1</sup>/<sub>16</sub>  
Бумага офсетная. Тираж 250 экз.