

Совет Палаты представителей  
Национального собрания  
Республики Беларусь

О внесении изменений в Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях в части усиления ответственности по ст. 23.34. и 23.4.

Политический кризис в стране, кроме всего прочего, вскрыл проблемы, связанные с реализацией гарантированного статьей 35 Конституции Республики Беларусь права граждан на свободу собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования. Действующий в настоящее время Закон Республики Беларусь от 30 декабря 1997 г. № 114-З «О массовых мероприятиях в Республики Беларусь» (далее - Закон) ограничивает права граждан, предусмотренные статьей 35 Конституции Республики Беларусь. Запрос гражданского общества, подтверждающийся многочисленными обращениями избирателей к депутатам и в органы государственной власти с инициативой изменения Закона, свидетельствует о потребности в упрощении регулирования данной сферы общественных отношений, в первую очередь, посредством замены разрешительного порядка проведения массовых мероприятий на уведомительный.

Следует отметить, что понимание свободы проведения массовых мероприятий, права на мирный протест, лежит не только в плоскости национального законодательства, но и международного. Это подтверждается и тем фактом, что при оценке конституционности норм Закона, Конституционный суд оценивал его соответствие нормам Руководящих принципов по свободе мирных собраний (CDL-AD(2010)020), принятых совместно Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ и Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией) на 83-м пленарном заседании (Венеция, 4 июня 2010 года). Данным документом важнейшей обязанностью государства признается создание необходимых механизмов и процедур, позволяющих **обеспечить реальное осуществление свободы собраний без чрезмерного бюрократического регулирования** (Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 6 июля 2018 г. № Р-1127/2018).

Вместе с тем, вместо рассмотрения вариантов совершенствования порядка проведения массовых мероприятий, мы имеем информацию о прямо противоположной направленности в работе профильных ведомств, а именно, в подготовке изменений в Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее - КоАП), которые ужесточают ответственность за нарушение Закона. В то время как общество требует декриминализации ряда деяний либо смягчения ответственности, правоохранные органы пытаются усилить и без того явно карательный характер норм. Очевидно, что данные действия корреспондируют высказываниям А.Г. Лукашенко и являются политически мотивированными, а не направленными на благо общества.

Мы, граждане Республики Беларусь, считаем, что изменение санкций, предусмотренных за нарушение законодательства о массовых мероприятиях должно осуществляться только после корректировки Закона, которая, в свою очередь, должна быть увязана с конституционной реформой, которая инициирована самими властями и должна проводиться открыто и гласно и учитывать требования гражданского общества.

Следует отметить, что с августа 2020 г. наиболее острыми в правоприменительной практике стоят вопросы о соблюдении процессуальных норм в рамках ведения административного процесса и единообразия применения судами норм об административной ответственности по ст. 23.34, 23.4. КоАП. Так, проведенный анализ вынесенных решений за период с 01.01.2020 по 01.10.2020 показал отсутствие единообразия в применении санкций по вышеобозначенным статьям: как в региональном разрезе, так и во временном интервале, что свидетельствует о конъюнктурности выносимых решений в ряде регионов.

Несмотря на то, что в пунктах 5-9 постановления Пленума Верховного суда от 25 сентября 2014 г. № 15 «О применении судами норм Общей части Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях» уже обращалось внимание судов на необходимость неукоснительно соблюдать положения ст. 7.1 КоАП об общих правилах наложения административного взыскания, а такой вид административного взыскания, как административный арест, применять в случаях, когда с учетом характера совершенного административного правонарушения и личности совершившего административное правонарушение применение иных видов взысканий, предусмотренных санкцией статьи Особенной части КоАП, не обеспечит достижения целей административной ответственности. Имеет место разнонаправленная практика, которая не может быть объяснена исключительно судебным усмотрением.

Примечательно, что Конституционный суд Республики Беларусь, рассматривая внесение изменений в КоАП, особо подчеркнул: «При этом Конституционный Суд обращает внимание правоприменителя на то, что в целях реализации принципа верховенства права, **обеспечения**

**справедливости, разумности и соразмерности (пропорциональности) при привлечении указанных лиц к административной ответственности** следует учитывать характер совершенного деяния, мотивы и преследуемые цели противоправных действий, используемые способы и средства, наступившие последствия, их влияние на безопасность и общественный порядок, выяснять все обстоятельства, с которыми было сопряжено нарушение (решение Конституционного суда Республики Беларусь от 6 июля 2018 г. № Р-1129/2018).

Как следует из описания (<http://www.house.gov.by/ru/zakony-ru/view/kodeks-respubliki-belarus-ob-administrativnyx-pravonarushenijax-980/>) проектом КоАП изменяется карательная направленность административной ответственности на применение к правонарушителю адекватных административных наказаний. С учетом данной общей направленности изменений в КоАП, вызывает сомнение адекватность предложений по усилению ответственности за правонарушения, которые, в настоящий момент, связаны с политическими процессами в стране. Усиление ответственности по ст. 23.34 и 23.4 КоАП свидетельствует о попытке оказать влияние на гражданское общество и никоим образом не продиктовано степенью общественной опасности данных правонарушений. При этом следует отметить избирательный подход правоохранительной системы при защите прав и свобод граждан, вылившийся в игнорирование фактов применения пыток и насилия со стороны силовых структур в отношении граждан Республики Беларусь. Несмотря на то, что данные действия являются преступлениями, несут в себе серьезную общественную опасность, до настоящего времени не возбуждено ни одного уголовного дела, а заявителям поступают отказы в возбуждении дел.

Также считаем, что внесение данных норм противоречит следующим принципам **нормотворческой деятельности, закрепленным в Законе Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах»:**

1. Принципу конституционности (законности), в части несоответствия вносимых изменений и выбранному моменту внесения общепризнанным принципам международного права.

2. Принципу гуманизма, который выражается в признании неотъемлемых фундаментальных прав граждан на **человеческое достоинство и свободное развитие личности, самоопределение**, личной и общественной (солидарной) ответственности граждан за свое нравственное и материальное благополучие.

3. Принципу защиты прав, свобод и законных интересов граждан, юридических лиц, интересов общества и государства, социальной справедливости, который означает, что нормотворческие органы (должностные лица) при планировании, подготовке, принятии (издании) и реализации нормативных правовых актов **учитывают мнение населения и**

**интересы его различных групп, политических партий, религиозных организаций и иных общественных объединений, обеспечивают надлежащий баланс в правовом регулировании их прав, свобод и обязанностей с учетом национальных традиций и социальных ценностей белорусского народа, гарантируют реализацию и защиту этих прав, свобод и обязанностей в целях социальной справедливости и достижения устойчивого развития Республики Беларусь.**

4. Принципу гласности, в части недостаточного информирования о проводимой работе над важнейшими нормативными актами, коим, без сомнения, является данный проект.

5. Принципу научности, поскольку не в полной мере прогнозируются правовые, общественно-политические, социальные, криминогенные последствия принятия данного акта. В угоду политическим мотивам остальные аспекты игнорируются.

6. Принципу системности и комплексности правового регулирования общественных отношений, в части отсутствия целостного (комплексного) подхода по регулированию данной сферы общественных отношений, которое должно начинаться с внесения изменений в Конституцию.

Также отметим, что в послание Конституционного суда Республики Беларусь о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2019 году, принятого на заседании 11.03.2020, было справедливо отмечено, что на основе Конституции, в форме конституционной демократии избранный состав Парламента получил легитимность, то есть **признание и доверие народа** на выполнение депутатами Палаты представителей и членами Совета Республики **представительных и законодательных функций.**

**Легитимация в принимаемых законах воли народа обуславливает необходимость гармоничного соединения социальной справедливости и индивидуальной свободы, недопущения разрыва между правом и социальной реальностью, объективного учета национальных социокультурных традиций и вызовов современности.** В современных социально-политических процессах обеспечение баланса интересов личности, общества и государства является основополагающим в консолидации общества и его безопасном устойчивом развитии.

Справедливый баланс интересов на основе конституционных ценностей достигается должным принятием государственными органами и должностными лицами **мер для осуществления и защиты прав и свобод личности**, с другой стороны, неукоснительным выполнением гражданами конституционных обязанностей, проявлением ими **конструктивной гражданской активности на благо общества при реализации конституционных прав и свобод.**

Таким образом, осуществляя защиту интересов граждан Республики Беларусь и опираясь на нашу волю, требуем:

1. Принять активное участие в прекращении работы по внесению изменений в Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях в части усиления ответственности по ст. 23.34. и 23.4., как преждевременных до восстановления законности в Республике Беларусь, завершения конституционной реформы и изменения Закона Республики Беларусь от 30 декабря 1997 г. № 114-З «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь».

2. Поддержать инициативу граждан Республики Беларусь по принятию Пленумом Верховного суда Республики Беларусь постановления в целях формирования единообразной практики и исключению применения чрезмерно суровых мер ответственности по ст. 23.34 и 23.4 КоАП (подробное описание предложения на <https://petitions.by/petitions/4401> ).