



**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
24 November 2016
Russian
Original: English

Комитет по правам человека

**Соображения, принятые Комитетом в соответствии
с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола
относительно сообщения № 2139/2012* ****

<i>Сообщение представлено:</i>	Анатолием Поплавным и Леонидом Судаленко (адвокатом не представлены)
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	авторы сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	27 февраля 2012 года (первоначальное сообщение)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 97 правил процедуры Комитета и препровожденное государству-участнику 19 марта 2012 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	3 ноября 2016 года
<i>Тема сообщения:</i>	отказ в выдаче разрешения на проведение мирного собрания; свобода слова; эффективные средства правовой защиты
<i>Процедурные вопросы:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Вопросы существа:</i>	свобода слова; свобода собраний; эффективные средства правовой защиты
<i>Статьи Пакта:</i>	пункты 2–3 статьи 2, статьи 19 и 21
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	статья 2 и пункт 2 b) статьи 5

* Приняты Комитетом на его 118-й сессии (17 октября – 4 ноября 2016 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета: Ядх Бен Ашур, Лазари Бузид, Сара Кливленд, Оливье де Фрувиль, Ахмед Амин Фаталла, Юдзи Ивасава, Ивана Елич, Дункан Лаки Мухумуза, Фотини Пазарцис, Мауро Полити, сэр Найджел Родли, Виктор Мануэль Родригес-Ресия, Фабиан Омар Сальвиоли, Аня Зайберт-Фор, Юваль Шани, Константин Вардзелашвили и Марго Ватервал.

GE.16-20832 (R) 051216 061216



* 1 6 2 0 8 3 2 *

Просьба отправить на вторичную переработку



1. Авторами сообщения являются Анатолий Поплавный и Леонид Судаленко, граждане Беларуси, родившиеся в 1958 и 1966 годах соответственно. Авторы заявляют, что они являются жертвами нарушения Беларусью их прав, предусмотренных в статьях 19 и 21, рассматриваемых в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для Беларуси 30 декабря 1992 года. Г-н Поплавный представляет сообщение от своего имени и от имени г-на Судаленко.

Факты в изложении авторов

2.1 22 ноября 2010 года авторы подали в Гомельский городской исполнительный комитет ходатайство о проведении 10 декабря 2010 года пикета при участии до 50 человек на одной из центральных площадей города, с тем чтобы проинформировать людей об их праве не участвовать в досрочном голосовании на предстоящих президентских выборах в Беларуси.

2.2 3 декабря 2010 года Гомельский городской исполнительный комитет запретил проводить пикет, заявив, что авторы как организаторы этого мероприятия не отвечают требованиям, изложенным в решении Гомельского городского исполнительного комитета № 299 от 2 апреля 2008 года о массовых мероприятиях в городе Гомель, принятом на основе закона «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» от 30 декабря 1997 года. Авторы собирались провести массовое мероприятие вне места, отведенного для этой цели в решении № 299, и не заключили необходимые договоры с городскими службами, отвечающими за безопасность, оказание медицинской помощи и уборку.

2.3 5 января 2011 года авторы обжаловали решение Исполнительного комитета в суде Центрального района города Гомеля, который 25 января 2011 года отклонил их жалобу. 1 февраля 2011 года авторы подали кассационную жалобу в отношении решения районного суда в Гомельский областной суд, который 17 марта 2011 отклонил ее. 14 октября и 2 декабря 2011 года в рамках процедуры пересмотра в порядке надзора авторы подали апелляции в отношении постановления Областного суда председателю Гомельского областного суда и председателю Верховного суда Республики Беларусь соответственно. Эти апелляции были отклонены 8 ноября 2011 года и 9 января 2012 года соответственно. Авторы не подали ходатайство о пересмотре в порядке надзора в Прокуратуру, поскольку они не считают, что такая мера стала бы эффективным внутренним средством правовой защиты¹.

Жалоба

3.1 Авторы утверждают, что отклонение государственными властями их ходатайства о проведении пикета представляет собой нарушение их прав по статьям 19 и 21, рассматриваемым в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта.

3.2 Они утверждают, что ни Исполнительный комитет, ни упоминаемые суды не пытались оценить, насколько ограничение их прав на основании решения № 299 было оправдано соображениями национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или необходимо для защиты прав и свобод других лиц. Они также утверждают, что решение № 299, в соответствии с которым проведение всех массовых мероприятий в Гомеле разрешается лишь в одном конкретном месте в отдаленной части города, а организаторы должны заключать платные договоры с городскими службами, неоправданно ограничивает саму суть прав, предусмотренных в статьях 19 и 21 Пакта.

¹ Авторы ссылаются на сообщение № 1838/2008, *Тулженкова против Беларуси*, Соображения, принятые 26 октября 2011 года.

3.3 Авторы утверждают, что государство-участник нарушает статью 19, рассматриваемую в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2, так как не предпринимает никаких действий для выполнения своих обязательств по Конвенции на национальном уровне.

3.4 Авторы также утверждают, что государство-участник не выполняет свои обязательства в отношении права на мирные собрания согласно статье 21, рассматриваемой в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта, поскольку национальный закон «О массовых мероприятиях» содержит расплывчатые и неконкретные положения. Например, статья 6 этого закона наделяет руководителей местных исполнительных органов исключительным правом определять специальные постоянные места для проведения мирных собраний, никак не объясняя свой выбор.

3.5 В этой связи авторы просят Комитет рекомендовать государство-участнику привести свое законодательство, в частности закон «О массовых мероприятиях» и решение Гомельского городского исполнительного комитета № 299, в соответствие с международными стандартами, предусмотренными в статьях 19 и 21 Пакта.

Замечания государства-участника относительно приемлемости сообщения

4.1 В вербальной ноте от 14 января 2013 года государство-участник представило замечания относительно приемлемости сообщения. Оно утверждает, что авторы не исчерпали все доступные внутренние средства правовой защиты, так как не подали ходатайство о пересмотре в порядке надзора в Прокуратуру, в связи с чем их жалоба является неприемлемой в соответствии с пунктом 2 б) статьи 5 Факультативного протокола.

4.2 Государство-участник также утверждает, что, поскольку сообщение было зарегистрировано в нарушение положений Факультативного протокола, оно прекращает какие-либо разбирательства в этой связи и не будет считать себя причастным к соображениям, которые может принять Комитет по существу сообщения.

Комментарии авторов к замечаниям государства-участника

5. В письме от 6 марта 2013 года авторы представили свои комментарии к замечаниям государства-участника. Ссылаясь на правовую практику Комитета, они отметили, что подача ходатайства о пересмотре в порядке надзора в Генеральную прокуратуру не является эффективным средством правовой защиты². Тем не менее в неуказанный день авторы обращались в Прокуратуру в рамках процедуры пересмотра в порядке надзора. Их апелляции были отклонены 13 августа 2012 года Гомельской областной прокуратурой и 20 октября 2012 года – Генеральной прокуратурой Республики Беларусь.

Вопросы и порядок их рассмотрения в Комитете

Отсутствие сотрудничества со стороны государства-участника

6.1 Комитет принимает к сведению утверждение государства-участника об отсутствии каких-либо правовых оснований для рассмотрения сообщения авторов, так как оно было зарегистрировано в нарушение положений Факультатив-

² Авторы ссылаются на сообщение № 1418/2005, *Искияев против Узбекистана*, Соображения, принятые 20 марта 2009 года.

ного протокола, а также о том, что, если Комитет примет какое-либо решение по данному сообщению, государство-участник «не будет считать себя причастным» к соображениям Комитета.

6.2 Комитет отмечает, что, присоединяясь к Факультативному протоколу, государство – участник Пакта признает компетенцию Комитета по правам человека получать и рассматривать сообщения лиц, утверждающих, что они являются жертвами нарушений прав, изложенных в Пакте (преамбула и статья 1). Из факта присоединения государства к Факультативному протоколу вытекает, что оно берет на себя обязательство добросовестно сотрудничать с Комитетом, чтобы дать ему возможность рассматривать такие сообщения, а после рассмотрения сообщения направлять свои соображения государству-участнику и автору сообщения (пункты 1 и 4 статьи 5). Любые действия государства-участника, мешающие Комитету рассматривать и изучать сообщения, а также высказывать свои соображения или делающие усилия Комитета тщетными, являются несовместимыми с данными обязательствами³. Комитет сам вправе определять, следует ли регистрировать то или иное дело. Не признавая компетенцию Комитета определять, следует ли ему регистрировать то или иное сообщение, и заранее заявляя, что оно не согласится с решением Комитета относительно приемлемости и существования сообщения, государство-участник нарушает свои обязательства по статье 1 Факультативного протокола.

Рассмотрение вопроса о приемлемости

7.1 Прежде чем приступить к рассмотрению любой жалобы, содержащейся в сообщении, Комитет обязан решить в соответствии с правилом 93 правил процедуры, является ли сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу.

7.2 С учетом требований пункта 2 а) статьи 5 Факультативного протокола Комитет удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается в рамках другой процедуры международного разбирательства или урегулирования.

7.3 Комитет принимает к сведению утверждение государства-участника о том, что авторы не обратились в Прокуратуру с ходатайством о пересмотре решений внутренних судов в порядке надзора. Комитет ссылается на свою правовую практику, согласно которой обращение в Прокуратуру с ходатайством о пересмотре вступивших в силу судебных решений не является средством правовой защиты, которое должно быть исчерпано для целей пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола⁴. В данном случае Комитет отмечает, что государство-участник не представило каких-либо дополнительных замечаний после отклонения Генеральной прокуратурой апелляции авторов в рамках процедуры пересмотра в порядке надзора. Соответственно, Комитет считает, что требования пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола не препятствуют рассмотрению им настоящего сообщения. Комитет не находит никаких других оснований, которые бы воспрепятствовали рассмотрению им жалобы авторов, и приступает к ее рассмотрению по существу.

³ См., например, сообщения № 1867/2009, 1936/2010, 1975/2010, 1977/2010–1981/2010 и 2010/2010, *Левинов против Беларуси*, Соображения, принятые 19 июля 2012 года, пункт 8.2; и № 2019/2010, *Поплавный против Беларуси*, Соображения, принятые 5 ноября 2015 года, пункт 6.2.

⁴ См. сообщения № 1873/2009, *Алексеев против Российской Федерации*, Соображения, принятые 25 октября 2013 года, пункт 8.4; № 1929/2010, *Лозенко против Беларуси*, Соображения, принятые 24 октября 2014 года, пункт 6.3; и № 2016/2010, *Судаленко против Беларуси*, Соображения, принятые 5 ноября 2015 года, пункт 7.3.

Рассмотрение сообщения по существу

8.1 В соответствии с требованиями пункта 1 статьи 5 Факультативного протокола Комитет рассмотрел настоящее сообщение в свете всей информации, представленной ему заинтересованными сторонами.

8.2 Комитет отмечает утверждение авторов о том, что решение № 299 Гомельского городского исполнительного комитета неправомерно ограничивает право на свободу выражения мнений и право на мирные собрания, налагая на организаторов массовых мероприятий обязательство заключать платные договоры с городскими службами и ограничивая все массовые мероприятия, которые будут проводиться в Гомеле, городе с населением 500 000 человек, одним конкретным местом в отдаленной части города. Комитет также принимает к сведению то утверждение авторов, что, подойдя в их случае к применению решения № 299 формально, без изучения того, в какой мере ограничение их прав является необходимым, Исполнительный комитет неоправданно ограничил их права, предусмотренные в статьях 19 и 21 Пакта.

8.3 Комитет ссылается на свое замечание общего порядка № 34 (2011 год) о свободе мнений и свободе их выражения, в соответствии с которым свобода мнений и свобода их выражения являются неотъемлемыми условиями всестороннего развития личности и такие свободы имеют ключевое значение для любого общества (пункт 2). Они являются основополагающими элементами любого свободного и демократического общества (пункт 22). Комитет напоминает, что в соответствии с пунктом 3 статьи 19 Пакта допускаются некоторые ограничения, которые должны быть установлены законом и являться необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц; и б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения. Любое ограничение осуществления этих свобод должно строго отвечать требованию необходимости и соразмерности. Ограничения должны устанавливаться лишь для тех целей, для которых они предназначены, и они должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой они преследуют⁵. Комитет также напоминает⁶, что именно государство-участник должно продемонстрировать, что ограничения прав авторов, предусмотренные в статье 19, являются необходимыми и соразмерными⁷.

8.4 Комитет отмечает, что запрет на проведение пикета был основан на решении № 299 Гомельского городского исполнительного комитета от 2 апреля 2008 года, которое было принято на основе закона «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» от 30 декабря 1997 года. Вместе с тем Комитет отмечает, что ни государство-участник, ни национальные суды не представили никаких разъяснений относительно того, каким образом такие ограничения, а именно разрешение проводить пикеты только в конкретных заранее определенных местах и требование к организаторам заключать контракты с рядом государственных учреждений, являются оправданными в соответствии с условиями необходимости и соразмерности, изложенными в пункте 3 статьи 19 Пакта. При отсутствии объяснений со стороны государства-участника Комитет делает вывод о том, что права авторов по пункту 2 статьи 19 Пакта были нарушены.

⁵ Замечание общего порядка № 34, пункт 22.

⁶ См., например, сообщения № 1830/2008, *Пивонос против Беларуси*, Соображения, принятые 29 октября 2012 года, пункт 9.3; и № 1785/2008, *Олешкевич против Беларуси*, Соображения, принятые 18 марта 2013 года, пункт 8.5.

⁷ См., например, сообщение № 2092/2011, *Андросенко против Беларуси*, Соображения, принятые 30 марта 2016 года, пункт 7.3.

8.5 Комитет отмечает утверждение авторов о том, что их право на свободу собраний по статье 21 Пакта было также нарушено в результате отказа муниципальных властей разрешить им провести пикет. В этой связи Комитет напоминает о том, что право на мирные собрания, гарантируемое статьей 21 Пакта, является одним из основных прав человека, имеющим чрезвычайно важное значение для публичного выражения мнений и убеждений, и является неотъемлемым в демократическом обществе. Это право означает возможность организации мирного собрания и участия в нем, в том числе на собрание без шествия (например, пикет) в общественном месте. Организаторы собраний обычно имеют право выбирать место, где их может увидеть и услышать их целевая аудитория, и какое-либо ограничение этого права является недопустимым, за исключением случаев, когда: а) оно налагается в соответствии с законом; и б) 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 для обеспечения равновесия между правом человека на собрание и вышеупомянутыми общими интересами, оно должно руководствоваться целью содействовать осуществлению данного права, вместо того чтобы стремиться избыточно или несоразмерно ограничить его. Таким образом, государство-участник обязано обосновать ограничение права, защищаемого статьей 21 Пакта⁸.

8.6 В данном случае Комитет должен рассмотреть вопрос о том, оправданы ли установленные ограничения в отношении права авторов на свободу собраний по любому из критериев, изложенных во втором предложении статьи 21 Пакта. В свете имеющейся информации Комитет отмечает, что муниципальные власти не представили никакого обоснования или разъяснения на счет того, каким образом на деле пикет авторов противоречит интересам государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц, как изложено в статье 21 Пакта. Соответственно, Комитет делает вывод о том, что в данном случае государство-участник нарушило права авторов по статье 21 Пакта.

8.7 В свете вышеизложенного вывода Комитет принимает решение не рассматривать утверждения авторов по статьям 19 и 21, рассматриваемым в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта.

9. Комитет, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола, считает, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении прав авторов по пункту 2 статьи 19 и статье 21 Пакта.

10. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить эффективное средство правовой защиты лицам, чьи предусмотренные Пактом права были нарушены. Соответственно, государство-участник обязано, в частности, выплатить г-дам Поплавному и Судаленко достаточную компенсацию. Государство-участник также обязано принять все необходимые меры для того, чтобы не допускать подобных нарушений в будущем. В этой связи Комитет вновь повторяет, что государству-участнику следует пересмотреть свое законодательство, которое было применено в данном случае, в соответствии с его обязательствами по пункту 2 статьи 2, с тем чтобы обеспечить полноценное осуществление в государстве-участнике прав, закрепленных в статьях 19 и 21 Пакта⁹.

⁸ См. сообщение № 2019/2010, *Поплавный против Беларуси*, Соображения, принятые 5 ноября 2015 года, пункт 8.4.

⁹ См., например, сообщения № 1851/2008, *Секерко против Беларуси*, Соображения, принятые 28 октября 2013 года, пункт 11; № 1948/2010, *Турченок и др. против*

11. Принимая во внимание, что, присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию Комитета определять, имело ли место нарушение Пакта, и что согласно статье 2 Пакта государство-участник обязалось обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам признаваемые в Пакте права, а также эффективные и обладающие исковой силой средства правовой защиты в случае установления факта нарушения, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о принятых мерах по осуществлению Соображений Комитета. Кроме того, он просит государство-участник опубликовать настоящие Соображения и обеспечить их широкое распространение на белорусском и русском языках в государстве-участнике.

Беларуси, Соображения, принятые 24 июля 2013 года, пункт 9; № 1790/2008, Говша, Сирица и Мезяк против Беларуси, Соображения, принятые 27 июля 2012 года, пункт 11; mutatis mutandis сообщение № 1992/2010, Судаленко против Беларуси, Соображения, принятые 27 марта 2015 года, пункт 10; и сообщение № 2019/2010, Поплавный против Беларуси, Соображения, принятые 5 ноября 2015 года, пункт 10.