



**Международный пакт  
о гражданских и политических  
правах**

Distr.: General  
17 January 2012  
Russian  
Original: English

**Комитет по правам человека**

**Сообщение № 1838/2008**

**Соображения, принятые Комитетом на его 103-й сессии,  
состоявшейся 17 октября – 4 ноября 2011 года**

<i>Представлено:</i>	Марией Тулженковой (не представлена адвокатом)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	Автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	27 октября 2008 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	Решение Специального докладчика в соответствии с правилом 97, препровожденное государству-участнику 10 декабря 2008 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	26 октября 2011 года
<i>Тема сообщения:</i>	Назначение штрафа за несоблюдение требований закона относительно организации массовых мероприятий
<i>Процедурные вопросы:</i>	Исчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Вопросы существа:</i>	Ограничение права на свободу выражения мнений, включая право распространять информацию
<i>Статьи Пакта:</i>	Пункт 2 статьи 19
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	Пункт 2 b) статьи 5

## Приложение

### **Соображения Комитета по правам человека в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах (103-я сессия)**

относительно

#### **Сообщения № 1838/2008\***

*Представлено:* Марией Тулженковой  
(не представлена адвокатом)

*Предполагаемая жертва:* Автор сообщения

*Государство-участник:* Беларусь

*Дата сообщения:* 27 октября 2008 года  
(первоначальное представление)

*Комитет по правам человека, учрежденный в соответствии со статьей 28  
Международного пакта о гражданских и политических правах,*

*на своем заседании 26 октября 2011 года,*

*завершив рассмотрение сообщения № 1838/2008, представленного Коми-  
тету по правам человека г-жой Марией Тулженковой в соответствии с Факуль-  
тативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических  
правах,*

*приняв во внимание всю письменную информацию, представленную ему  
автором сообщения и государством-участником,*

*принимает следующее:*

### **Соображения в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола**

1. Автором сообщения от 27 октября 2008 года является г-жа Мария Тулженкова, гражданка Беларуси 1986 года рождения. Она утверждает, что стала жертвой нарушения Беларусью ее прав, предусмотренных пунктом 2 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах. Факультативный протокол вступил в силу для Беларуси 30 декабря 1992 года. Автор не представлена адвокатом.

---

\* В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета: г-н Лазхари Бузид, г-жа Кристина Шане, г-н Ахмад Амин Фатхалла, г-н Корнелис Флинтерман, г-н Юдзи Ивасава, г-н Раджсумер Лаллах, г-жа Юлия Антоанелла Моток, г-н Джеральд Л. Нойман, г-н Майкл О'Флаэрти, г-н Рафаэль Ривас Посада, г-н Фабиан Омар Сальвиоли, г-н Кристер Телин и г-жа Марго Ватервал. Тексты двух особых мнений, подписанных членами Комитета г-ном Фабианом Омаром Сальвиоли и г-ном Раджсумером Лаллахом, содержатся в добавлении к настоящему документу.

### Изложение фактов

2.1 14 марта 2008 года автор распространяла листовки с информацией о предстоящем мирном собрании в Гомеле. Она была арестована сотрудниками органов внутренних дел, и по этому факту был составлен протокол о совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 23.34 Кодекса об административных правонарушениях Беларуси. Указанная статья устанавливает административную ответственность за нарушение установленного порядка организации или проведения собраний, митингов, демонстраций, уличных шествий и других массовых мероприятий. Автор сообщает, что организация массовых мероприятий регламентируется Законом о массовых мероприятиях в Республике Беларусь (далее – Закон о массовых мероприятиях). В соответствии со статьей 8 Закона до получения разрешения на проведение массового мероприятия его организатор (организаторы), а также иные лица не вправе сообщать в средствах массовой информации о дате, месте и времени его проведения, изготавливать и распространять с этой целью листовки, плакаты и иные материалы. Поскольку автор сообщения распространяла листовки с информацией о предстоящем мирном собрании, на проведение которого она еще не получила разрешения, сотрудники органов внутренних дел посчитали, что она нарушила закон. Поэтому сотрудники органов внутренних дел составили протокол о совершении административного правонарушения и передали его в суд Центрального района города Гомеля.

2.2 17 марта 2008 года суд Центрального района города Гомеля признал автора виновной в совершении административного правонарушения в соответствии с частью 1 статьи 23.34 Кодекса об административных правонарушениях и назначил штраф в размере 350 000 рублей<sup>1</sup>. Суд особенно подчеркнул, что автор объявила о проведении массового мероприятия до получения соответствующего разрешения от властей и тем самым нарушила установленный порядок организации и проведения массовых мероприятий. Автор утверждает, что суд построил свои выводы исключительно на протоколе, составленном органами внутренних дел, и не рассмотрел вопрос о том, было ли ограничение ее права на распространение информации необходимым для достижения какой-либо из целей, установленных в статье 19 Пакта. Она утверждает, что в отсутствие какого-либо разумного обоснования судебного решения назначенное ей наказание не может быть оправдано необходимостью охраны государственной безопасности или общественного порядка, здоровья или нравственности населения или уважения прав и репутации других лиц и поэтому представляет собой нарушение ее прав по статье 19 Пакта. Автор заявляет далее, что ее доводы о незаконности назначенного ей административного наказания подтверждаются Соображениями Комитета по сообщению № 780/1997, *Ланцевич против Беларуси*.

2.3 Автор утверждает, что она исчерпала все внутренние средства правовой защиты. 11 апреля 2008 года Гомельский областной суд оставил в силе решение суда Центрального района и отклонил апелляцию автора. 17 октября 2008 года ее жалоба в порядке надзора была отклонена Председателем Верховного суда Беларуси. Автор утверждает, что национальные суды отказались квалифицировать ее действия в соответствии с положениями Пакта. В частности, автор обращала внимание суда на статьи 26 и 27 Венской конвенции о праве международных договоров, в соответствии с которыми положения договоров должны

<sup>1</sup> Согласно онлайн-обменному курсу 17 марта 2008 года (дата наложения штрафа) данная сумма была равна 162,7 долл. США или 103,76 евро. В настоящее время (10 октября 2011 года) в связи с беспрецедентной девальвацией белорусского рубля, эта сумма составляет 62,25 долл. США или 46,53 евро.

добросовестно выполняться, а их участники не могут ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения договора. Она напоминает также, что в соответствии со статьей 15 Закона о международных договорах общепризнанные принципы международного права и международных договоров, участницей которых является Беларусь, составляют неотъемлемую часть внутригосударственного законодательства.

### **Жалоба**

3. Автор утверждает, что указанные выше факты представляют собой нарушение ее прав, предусмотренных пунктом 2 статьи 19 Пакта. Она добавляет, что положения Закона о массовых мероприятиях, ограничивающие право на свободное распространение информации, противоречат международным обязательствам Беларуси, поскольку данные ограничения не являются необходимыми а) для уважения прав и репутации других лиц; б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения. Она заявляет, что требования национального законодательства противоречат статье 19 Пакта и являются недопустимым ограничением ее права на свободное выражение мнений, включая свободу распространять информацию в соответствии с пунктом 2 статьи 19.

### **Замечания государства-участника по поводу приемлемости и по существу сообщения**

4.1 19 февраля 2009 года государство-участник представило свои замечания по поводу приемлемости и по существу сообщения. Оно сообщает, что 17 марта 2008 года г-жа Тулженкова была привлечена к административной ответственности в соответствии с частью 1 статьи 23.34 Кодекса об административных правонарушениях Беларуси за нарушение установленного порядка организации и проведения массовых мероприятий. Согласно статье 8 Закона о массовых мероприятиях от 20 декабря 1997 года, до получения разрешения на проведение массового мероприятия его организатор (организаторы), а также иные лица не вправе объявлять в средствах массовой информации о дате, месте и времени его проведения, изготавливать и распространять с этой целью листовки, плакаты и иные материалы. Во время распространения г-жой Тулженковой листовок, в которых содержалась информация о проведении массового мероприятия 25 марта 2008 года, соответствующее разрешение получено не было. Поэтому г-же Тулженковой было назначено административное наказание в соответствии с требованиями национального законодательства.

4.2 Государство-участник сообщает также, что в соответствии с национальным законодательством г-жа Тулженкова имела возможность подать апелляцию на решение суда Центрального района города Гомеля Председателю Верховного суда, а также подать ходатайство Генеральному прокурору с просьбой представить протест Председателю Верховного суда. Решение Председателя Верховного суда является окончательным и дальнейшему обжалованию не подлежит. В соответствии с частями 3 и 4 статьи 12.11 Процессуально-исполнительного кодекса об административных нарушениях жалоба (протест) на вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении может быть подана в течение шести месяцев со дня вступления в законную силу постановления. Жалоба, поданная по истечении указанного срока, рассмотрению не подлежит. Автор не подавала жалобу в прокуратуру. Следовательно, она не исчерпала все имеющиеся внутренние средства правовой защиты, и нет никаких оснований полагать, что применение этих средств правовой защиты было недоступным или неэффективным.

**Комментарии автора по поводу замечаний государства-участника**

5.1 В своих комментариях от 11 апреля 2009 года автор сообщает, что государство-участник в своих замечаниях не указало, по какой причине предусмотренное национальным законодательством требование о получении разрешения на проведение мирного собрания с целью распространения информации в ее конкретном случае можно считать допустимым ограничением ее права по смыслу пункта 3 статьи 19 Пакта. Несмотря на намерения законодательных органов, национальный закон может сам по себе нарушать положения Пакта, если в результате его применения ограничиваются или нарушаются права и свободы, гарантированные Пактом.

5.2 Что касается утверждения государства-участника о том, что она не исчерпала все доступные внутренние средства правовой защиты, то автор отмечает, что в соответствии с практикой Комитета в государствах, в которых решения, принимаемые в порядке пересмотра судебных постановлений в рамках процедуры надзора, зависят от усмотрения ограниченного числа должностных лиц, исчерпание внутренних средств правовой защиты ограничено кассационной процедурой. Автор напоминает далее, что воспользовалась правом подачи апелляции Председателю Верховного суда Беларуси. Вместе с тем она не представила надзорную жалобу в прокуратуру, поскольку это не является эффективным внутренним средством правовой защиты. Она напоминает также, что в соответствии со сложившейся практикой Комитета по правам человека внутренние средства правовой защиты должны быть исчерпаны только в той степени, в какой их можно считать доступными и эффективными. Поэтому все внутренние средства правовой защиты были исчерпаны после того, как суд рассмотрел ее кассационную жалобу.

**Дополнительные замечания государства-участника**

6.1 26 мая 2009 года государство-участник сообщило, что статьей 35 Конституции гарантирована свобода собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, не нарушающих правопорядок и права других граждан. Порядок проведения таких мероприятий определяется законом. В связи с этим положения Закона о массовых мероприятиях направлены на создание условий для осуществления конституционных прав и свобод граждан и защиты общественной безопасности и общественного порядка во время проведения таких мероприятий на улицах, площадях и в других общественных местах. Государство-участник далее повторяет информацию, представленную в его предыдущих замечаниях (см. пункт 4.1 выше), относительно правового основания для административного наказания, назначенного автору, и напоминает о том, что во время распространения г-жой Тулженковой листовок с призывом о проведении массового мероприятия 25 марта 2008 года никакого разрешения на проведение данного мероприятия получено не было, поэтому она была привлечена к административной ответственности в соответствии с требованиями национального законодательства.

6.2 Государство-участник сообщает далее, что в соответствии с пунктом 2 статьи 19 Пакта 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. Вместе с тем пункт 3 статьи 19 Пакта налагает на правообладателей особые обязанности и особую ответственность; следовательно, право на свободное выражение мнения может быть сопряжено

с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц; б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения. В статье 21 Пакта признается право на мирные собрания. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

6.3 Республика Беларусь, будучи государством – участником Пакта, включила положения статей 19 и 21 в свою внутреннюю правовую систему. В соответствии со статьей 23 Конституции 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. Анализ статьи 35 Конституции, гарантирующей право на свободу общественных мероприятий, ясно свидетельствует о том, что Конституция создает законодательную основу порядка проведения таких мероприятий. В настоящее время порядок организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования регламентирован Законом о массовых мероприятиях от 7 августа 2003 года. Свобода выражения мнений, гарантированная Конституцией, может подлежать ограничениям только в предусмотренных законом случаях в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности и здоровья населения, а также прав и свобод других лиц. Следовательно, ограничения, предусмотренные белорусским законодательством, не противоречат международным обязательствам государства и имеют своей целью защиту национальной безопасности и общественного порядка; это, в частности, касается положений статьи 23.34 Кодекса об административных нарушениях Республики Беларусь и статьи 8 Закона о массовых мероприятиях.

#### **Дополнительные замечания автора**

7.1 В письме от 14 ноября 2009 года автор опровергает доводы государства-участника о том, что назначенное ей административное наказание за нарушение порядка организации и проведения массовых мероприятий предусмотрено законом и соответствует допустимым ограничениям, установленным в статье 19 Пакта. Беларусь обязана уважать и обеспечивать всем находящимся на ее территории и под ее юрисдикцией лицам права, признаваемые в Пакте, а также принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями этого Пакта для принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в Пакте. Предусмотренное в статье 8 Закона о массовых мероприятиях ограничение, в соответствии с которым до получения разрешения на проведение мероприятия запрещено объявлять в средствах массовой информации о дате, месте и времени его проведения, изготавливать и распространять с этой целью листовки, плакаты и иные материалы, не является необходимым для уважения прав и репутации других лиц, защиты национальной безопасности или общественного порядка, здоровья и нравственности населения, и поэтому каждый раз, когда применяется данное положение, происходит нарушение пункта 2 статьи 19 Пакта.

7.2 Автор не согласна с точкой зрения государства-участника о том, что поскольку ограничения права на свободное выражение мнений, предусмотренные национальным законодательством, направлены на охрану национальной безо-

пасности и общественного порядка, то они не противоречат международным обязательствам Беларуси. Этот довод был бы состоятельным только в том случае, если бы национальные суды квалифицировали ее действия как подпадающие под какое-либо из допустимых ограничений по смыслу статьи 19. Поскольку государство-участник не представило оснований, по которым запрещение подготовки и распространения информации о предстоящем массовом мероприятии было необходимым в силу одной из причин, установленных в пункте 3 статьи 19, такое ограничение нарушает ее права, предусмотренные статьей 19 Пакта. Налагаемые государством-участником ограничения на осуществление свободы выражения мнений не должны ставить под угрозу само право, и государство должно каждый раз обосновывать "необходимость" устанавливаемых ограничений для достижения одной из законных целей.

## **Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете**

### **Рассмотрение вопроса о приемлемости**

8.1 Прежде чем рассматривать какое-либо содержащееся в сообщении утверждение, Комитет по правам человека должен в соответствии с правилом 93 своих правил процедуры принять решение о том, является ли это сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу к Пакту о гражданских и политических правах.

8.2 Во исполнение пункта 2 а) статьи 5 Факультативного протокола Комитет удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

8.3 Что касается требования, предусмотренного в пункте 2 б) статьи 5 Факультативного протокола, то Комитет принимает во внимание довод государства-участника о том, что автор не подала надзорную жалобу Генеральному прокурору, чтобы он представил протест Председателю Верховного суда, и поэтому не исчерпала все доступные внутренние средства правовой защиты. Комитет отмечает также пояснения автора о том, что ее жалоба в порядке надзора была отклонена Председателем Верховного суда Беларуси и что она не подавала жалобу в прокуратуру, так как надзорное производство не является эффективным средством правовой защиты. В этой связи Комитет напоминает о своей практике, согласно которой процедуры пересмотра в порядке надзора вступивших в силу решений суда представляют собой чрезвычайное средство обжалования, которое зависит от дискреционных полномочий судьи или прокурора и ограничивается рассмотрением лишь правовых вопросов<sup>2</sup>. С учетом этих обстоятельств Комитет считает, что в рассматриваемом случае он не имеет препятствий с точки зрения требований пункта 2 б) статьи 5 Факультативного протокола, касающихся приемлемости, для рассмотрения данного сообщения.

8.4 Комитет считает, что автор сообщения достаточно обосновала свои утверждения о нарушении пункта 2 статьи 19 Пакта для целей приемлемости. Учитывая выполнение всех других требований в отношении приемлемости, Комитет признает данное сообщение приемлемым и приступает к его рассмотрению по существу.

---

<sup>2</sup> См., например, сообщения № 1537/2006, *Екатерина Геращенко против Беларуси*, решение о неприемлемости, принятое 23 октября 2009 года, пункт 6.3; № 1814/2008, *П.Л. против Беларуси*, решение о неприемлемости, принятое 26 июля 2011 года, пункт 6.2.

### Рассмотрение сообщения по существу

9.1 Комитет по правам человека рассмотрел настоящее сообщение в свете всех данных, представленных ему сторонами, как это предусмотрено в пункте 1 статьи 5 Факультативного протокола.

9.2 Комитет отмечает утверждения автора о том, что назначенное ей административное наказание за распространение листовок с информацией о предстоящем мирном собрании до получения разрешения на его проведение в соответствии с требованием национального законодательства является необоснованным ограничением ее свободы распространять информацию, которая защищается пунктом 2 статьи 19 Пакта. Он отмечает далее утверждение государство-участника о том, что автор была привлечена к административной ответственности в соответствии с требованиями национального законодательства за нарушение порядка организации и проведения массовых мероприятий. В настоящем деле Комитет должен рассмотреть вопрос о том, отвечает ли ограничение права автора на свободное выражение мнений какому-либо из критериев, установленных в пункте 3 статьи 19. Комитет отмечает, что в статье 19 предусмотрены определенные 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. Он напоминает, что свобода мнений и свобода их выражения являются неотъемлемыми условиями всестороннего развития личности. Они имеют ключевое значение для любого общества и являются основополагающими элементами любого свободного и демократического общества<sup>3</sup>. Любые ограничения этих свобод должны строго отвечать требованию необходимости и соразмерности и "устанавливаться лишь для тех целей, для которых они предназначены, и они должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой они преследуют"<sup>4</sup>.

9.3 Комитет отмечает, что в данном случае государство-участник привело довод о том, что положения Закона о массовых мероприятиях направлены на создание условий для осуществления конституционных прав и свобод граждан и защиты общественной безопасности и общественного порядка во время проведения таких мероприятий на улицах, площадях и в других общественных местах. Вместе с тем государство-участник не представило никаких конкретных пояснений относительно того, какую опасность может представлять заблаговременное распространение информации, содержащейся в листовках автора. Комитет считает, что с учетом обстоятельств данного дела государство-участник не доказало обоснованность назначенного автору штрафа и его соответствие какому-либо из критериев, перечисленных в пункте 3 статьи 19. Поэтому Комитет приходит к выводу о нарушении прав автора, предусмотренных пунктом 2 статьи 19 Пакта.

10. Комитет по правам человека, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, считает, что государство-участник нарушило права автора, предусмотренные пунктом 2 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах.

<sup>3</sup> См. Замечание общего порядка № 34 (2011) Комитета о свободе мнений и их выражения, пункт 2, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят шестая сессия, Дополнение № 40*, том I (A/66/40 (Vol. I)), приложение V.

<sup>4</sup> Там же, пункт 22.

11. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору сообщения эффективное средство правовой защиты, включая возмещение суммы выплаченного штрафа по обменному курсу, действовавшему в марте 2008 года, и любых понесенных автором юридических издержек, а также предоставить соответствующую компенсацию. Кроме того, государство-участник обязано предпринять шаги для недопущения аналогичных нарушений в будущем.

12. С учетом того, что, став участником Факультативного протокола, государство-участник признало компетенцию Комитета выносить решения по факту наличия или отсутствия нарушений Пакта и что, согласно статье 2 Пакта, государство-участник обязано обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам признаваемые в Пакте права, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о мерах, принятых во исполнение настоящих соображений. Государству-участнику предлагается также обнародовать Соображения Комитета, перевести их на белорусский язык и обеспечить их широкое распространение на двух официальных языках государства-участника.

[Принято на английском, испанском и французском языках, причем языком оригинала является английский. Впоследствии будет также издано на арабском, китайском и русском языках в качестве части ежегодного доклада Комитета Генеральной Ассамблее.]

## Добавление

### Особое мнение члена Комитета г-на Фабиана Сальвиоли (согласное)

1. Я согласен с решением Комитета по правам человека по сообщению № 1838/2008 *Тулженкова против Беларуси*, касающемуся нарушения статьи 19 Пакта, в отношении назначения административного наказания за нарушение статьи 8 Закона о массовых мероприятиях в Республике Беларусь, согласно которой никто не вправе объявлять в средствах массовой информации о дате, месте и времени проведения массового мероприятия или изготавливать и распространять листовки, плакаты и иные материалы с этой целью до получения разрешения на проведение этого мероприятия.

2. Вместе с тем по изложенным ниже причинам я считаю, что Комитету следовало постановить, что в данном случае государство-участник нарушило также пункт 2 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах. Комитету следовало также в своих Соображениях рекомендовать государству-участнику внести поправки в свое законодательство, которое было применено по отношению к автору и которое несовместимо с положениями Пакта.

3. С тех пор как я стал членом Комитета, я придерживаюсь той точки зрения, что Комитет по собственной воле и без видимых причин ограничил свою компетенцию устанавливать факты нарушений Пакта в отсутствие конкретной жалобы. Если представленные факты ясно свидетельствуют о таких нарушениях, Комитет может и должен в соответствии с принципом *iura novit curiae* ("суд знает закон") рассматривать правовые аспекты дела. Правовое обоснование и объяснение того, почему это не означает, что государства останутся без защиты, можно найти в пунктах 3–5 моего частично несогласного особого мнения по делу *Вираванса против Шри-Ланки*, на которое я ссылаюсь, чтобы их не повторять<sup>5</sup>.

4. Следует отметить, что в деле *Тулженкова против Беларуси* автор со ссылкой на примененное по отношению к ней законодательство утверждает, что "национальный закон может сам по себе нарушать положения Пакта, если в результате его применения ограничиваются или нарушаются права и свободы, гарантированные Пактом".

#### а) Нарушение пункта 2 статьи 2 Пакта

5. Международная ответственность государства может наступить, в частности, в результате действия или бездействия любой из его ветвей власти, включая, разумеется, законодательную власть или любые другие органы, обладающие законодательными полномочиями в соответствии с Конституцией. В пункте 2 статьи 2 Пакта устанавливается: "Если это уже не предусмотрено существующими законодательными или другими мерами, каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями настоящего Пакта для принятия таких законодательных или других мер, которые могут ока-

<sup>5</sup> См. сообщение № 1406/2005, *Анура Вираванса против Шри-Ланки*, добавление: частично несогласное мнение г-на Фабиана Сальвиоли.

заться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте". Хотя обязательство, предусмотренное в пункте 2 статьи 2, носит общий характер, его невыполнение может повлечь за собой международную ответственность государства-участника.

6. Данное положение само по себе обладает исполнительной силой, Комитет совершенно верно указал в своем замечании общего порядка № 31: "Обязательства по Пакту в целом и по статье 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, регионального или местного) могут повлечь за собой ответственность государства-участника"<sup>6</sup>.

7. Наряду с обязанностью принимать законодательные меры в целях осуществления прав государства-участники Пакта несут также негативное обязательство, вытекающее из пункта 2 статьи 2, не предпринимать законодательные меры, нарушающие положения Пакта; в противном случае государство-участник прямо нарушает обязательства, предусмотренные в пункте 2 статьи 2.

8. Республика Беларусь ратифицировала Пакт 12 ноября 1973 года. С этого момента она взяла на себя четко выраженное обязательство принимать необходимые законодательные или иные меры для осуществления признаваемых в Пакте прав (пункт 2 статьи 2) и, следовательно, обязательство не принимать нормы, противоречащие правам, установленным Пактом. Кроме того, Беларусь присоединилась к Факультативному протоколу к Пакту 30 декабря 1992 года, признав тем самым компетенцию Комитета рассматривать индивидуальные сообщения.

9. Республика Беларусь приняла Закон о массовых мероприятиях 20 декабря 1997 года; этим она нарушила Пакт, независимо от того, применялся ли данный закон. Впоследствии автор направила сообщение в Комитет, поскольку в отношении нее был применен Закон о массовых мероприятиях; Комитету следовало указать в своих Сообщениях не только то, что государство-участник нарушило статью 19, но и то, что принятие этого закона было нарушением пункта 2 статьи 2 Пакта.

10. Закон о массовых мероприятиях был непосредственно применен в данном деле; соответственно, вывод о нарушении в деле Тулженковой пункта 2 статьи 2 не является ни абстрактным, ни чисто академическим. И наконец, не следует забывать о том, что от того, какие нарушения были выявлены Комитетом, напрямую зависит решение о возмещении при рассмотрении каждого индивидуального сообщения.

#### **б) Возмещение в деле Тулженковой**

11. В пункте 11 Сообщений Комитета сказано: "Кроме того, государство-участник обязано предпринять шаги для недопущения аналогичных нарушений в будущем ...", и этим он ограничивается. Каким образом государство-участник должно выполнить эту часть Сообщений Комитета, если оно не внесет изменения в законодательство, признанное Комитетом нарушающим положения

---

<sup>6</sup> Замечание общего порядка № 31 (2004 год) Комитета о характере общего юридического обязательства, налагаемого на государства – участники Пакта, пункт 4, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 40*, том I (A/59/40 (Vol. I), приложение III.

Пакта? Несомненно, Комитету следовало бы рекомендовать Республике Беларусь внести поправки в соответствующее законодательство (статья 8 Закона о массовых мероприятиях), чтобы привести его в соответствие со своими обязательствами по Международному пакту о гражданских и политических правах. Сохранение в силе закона, который прямо несовместим с Пактом, само по себе противоречит международным стандартам в отношении предоставления возмещения в делах о нарушениях прав человека.

12. Таким образом, Комитету крайне важно занять более четкую позицию в отношении нематериального возмещения, особенно в части мер по восстановлению нарушенного права, удовлетворения и недопущения повторения нарушений в будущем. Чем более четким будет принятое Комитетом решение, тем легче будет государству-участнику его выполнить.

*(Подпись)* Фабиан Сальвиоли

[Совершено на английском, испанском и французском языках, причем языком оригинала является испанский. Впоследствии будет также издано на арабском, китайском и русском языках в качестве части ежегодного доклада Комитета Генеральной Ассамблее.]

### Особое мнение члена Комитета г-на Раджумера Лаллаха (согласное)

Я отмечаю, что выводы Комитета (пункт 9.3) касаются конкретных обстоятельств сообщения, а именно недостаточности или отсутствия представленной государством-участником информации в обоснование ограничений, которые в противном случае, вероятно, могли бы считаться допустимыми в соответствии с пунктом 3 статьи 19 Пакта. В связи с этим Комитет признал нарушение основного права автора на свободу выражения мнений, предусмотренного пунктом 2 статьи 19 Пакта, на которое она и жалуется.

Очевидно, что признанное нарушение стало результатом применения закона, в котором не уточняется, что он не может применяться в тех случаях, когда не доказано, что ограничения свободы выражения мнений выходят за рамки допустимых по смыслу пункта 3 b) статьи 19 Пакта.

По причинам, приведенным в моем особом мнении по делу *Адонис против Филиппин* (сообщение № 1838/2008), я считаю, что озабоченность моего коллеги г-на Сальвиоли относительно невыполнения государством-участником своего обязательства по принятию соответствующего законодательства вполне можно было бы снять, предложив государству-участнику пересмотреть законодательство во исполнение пункта 2 статьи 2 Пакта.

По моему мнению, было бы более конструктивно и практично включить в пункт 11 Соображений просьбу Комитета, с которой он обычно обращается к государствам в том случае, когда спорное или по какой-либо иной причине несовершенное законодательство приводит к конкретному нарушению. С этой целью в пункт 11 Соображений можно было бы включить фразу о том, что государству-участнику следует пересмотреть свое законодательство во исполнение пункта 2 статьи 2 Пакта.

(Подпись) Раджумер Лаллах

[Совершено на английском, испанском и французском языках, причем языком оригинала является английский. Впоследствии будет также издано на арабском, китайском и русском языках в качестве части ежегодного доклада Комитета Генеральной Ассамблее.]