

**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
30 December 2015
Russian
Original: English

Комитет по правам человека**Сообщение № 2019/2010****Соображения, принятые Комитетом на его 115-й сессии
(19 октября – 6 ноября 2015 года)**

<i>Представлено:</i>	Анатолием Поплавным (адвокатом не представлен)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	23 мая 2010 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение Специального докладчика в соответствии с правилом 97, препровожденное государству-участнику 12 августа 2010 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	5 ноября 2015 года
<i>Тема сообщения:</i>	отказ в выдаче разрешения на проведение мирного собрания, свобода выражения мнений
<i>Вопросы существа:</i>	свобода выражения мнений, свобода собраний
<i>Процедурные вопросы:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Статьи Пакта:</i>	пункт 2 статьи 2, пункт 3 статьи 2, статьи 19 и 21
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2, 3 и 5

GE.15-22894 (R) 170516 180516



* 1 5 2 2 8 9 4 *

Просьба отправить на вторичную переработку



Приложение

Соображения Комитета по правам человека в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах (115-я сессия)

относительно:

Сообщения № 2019/2010*

Представлено: Анатолием Поплавным (адвокатом
не представлен)

Предполагаемая жертва: автор сообщения

Государство-участник: Беларусь

Дата сообщения: 23 мая 2010 года (первоначальное
представление)

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

на своем заседании 5 ноября 2015 года,

завершив рассмотрение сообщения № 2019/2010, представленного ему
Анатолием Поплавным в соответствии с Факультативным протоколом к Меж-
дународному 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 является Анатолий Поплавный, гражданин Беларуси, 1958 года рождения. Автор заявляет, что он является жертвой нарушения Беларуси его 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. Автор не представлен адвокатом.

* В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета: Ядх Бен Ашур, Лазахри Бузид, Сара Кливленд, Оливье де Фрувиль, Юдзи Ивасава, Ивана Елич, Дункан Лаки Мухумуза, Фотини Пазарцис, Мауро Полити, сэр Найджел Родли, Виктор Мануэль Родригес-Ресия, Фабиан Омар Сальвиоли, Дируджлалл Ситулсингх, Аня Зайберт-Фор, Юваль Шани, Константин Вардзелашвили и Марго Ватервал.
Два мнения, подписанные двумя членами Комитета, приводятся в добавлениях к настоящему Соображениям.

Факты в изложении авторов

2.1 23 ноября 2009 года автор подал в Гомельский городской исполнительный комитет заявку на проведение 10 декабря 2009 года пикета на одной из главных площадей Гомеля, чтобы публично выразить свое личное мнение по случаю годовщины принятия Всеобщей декларации прав человека; День прав человека является в Беларуси официальным праздничным днем.

2.2 2 декабря 2009 года Исполнительный комитет решением № 1410 отказался разрешить автору проведение пикета. Основанием для отказа стало невыполнение автором требований решения № 299 Исполнительного комитета «О массовых мероприятиях в городе Гомеле» от 2 апреля 2008 года, принятого на основании закона «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» от 30 декабря 1997 года. Было указано, что, во-первых, автор планировал организовать пикет вне места, отведенного для этой цели в решении № 299 и, во-вторых, что он не заключил необходимые договоры с городскими службами, отвечающими за безопасность, оказание медицинской помощи и уборку.

2.3 7 декабря 2009 года автор обжаловал отказ Исполнительного комитета в суде Центрального района города Гомеля, который 30 декабря 2009 года отклонил его жалобу. 22 января 2010 года он обжаловал решение районного суда в Гомельском областном суде, который 23 февраля 2010 года отклонил его жалобу. 11 марта и 19 апреля 2010 года автор подал жалобу на решение областного суда председателю областного суда и председателю Верховного суда в порядке надзора. Эти жалобы были отклонены соответственно 14 апреля 2010 года и 15 мая 2010 года.

2.4 В своей жалобе в судебные инстанции автор заявил, что отказ Исполнительного комитета ограничил его права на свободу выражения мнений и свободу собраний, гарантированных Конституцией Беларуси и статьями 19 и 21 Пакта, и что в обоснование необходимости ограничения его прав не было представлено никаких объяснений. Суды сочли отказ Исполнительного комитета законным, поскольку он был основан на решении № 299. Автор утверждает, что он исчерпал все эффективные внутренние средства правовой защиты.

Жалоба

3.1 Автор утверждает, что отклонение его заявки на проведение пикета национальными властями представляет собой нарушение его прав, предусмотренных статьями 19 и 21, рассматриваемыми в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта. Он утверждает, что ни Исполнительный комитет, ни суды не пытались оценить, насколько ограничение его 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. Автор утверждает, что решение № 299, требующее проводить все массовые мероприятия в Гомеле в одном удаленном месте и заставляющее организаторов заключать платные договоры с городскими службами, неоправданно ограничивает права, предусмотренные в статьях 19 и 21 Пакта. Он также утверждает, что положения закона «О массовых мероприятиях» позволяют местным органам исполнительной власти устанавливать постоянные места для проведения массовых мероприятий без объяснения причин такого ограничения.

3.2 В этой связи автор просит Комитет рекомендовать государству-участнику привести свое законодательство в соответствие с международными нормами,

изложенными в статьях 19 и 21 Пакта, а также компенсировать ему понесенные расходы, включая судебные издержки, и моральный ущерб.

Замечания государства-участника

4.1 В своей вербальной ноте от 25 января 2012 года государство-участник подтвердило свою позицию, изложенную в вербальной ноте от 6 января 2011 года в отношении необоснованной регистрации в нарушение статьи 2 Факультативного протокола сообщений лиц, которые не исчерпали всех доступных внутренних средств правовой защиты, включая возможность обращения в прокуратуру с ходатайством о пересмотре в порядке надзора судебного решения, вступившего в законную силу. Кроме того, государство-участник заявило, что, став участником Факультативного протокола, оно в соответствии с его статьей 1 согласилось признавать компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения от находящихся под его юрисдикцией лиц, которые утверждают, что они стали жертвами нарушения государством-участником какого-либо из защищаемых Пактом прав. В то же время оно отмечает, что это признание связано и с другими положениями Факультативного протокола, в том числе с теми, в которых устанавливаются критерии оценки заявителей и приемлемости их сообщений, в частности со статьями 2 и 5.

4.2 Государство-участник утверждает, что, согласно Факультативному протоколу, государства-участники не обязаны признавать правила процедуры Комитета или его толкование положений Факультативного протокола, которое может иметь силу лишь тогда, когда оно дается в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров. Оно заявляет, что применительно к процедуре рассмотрения жалоб государства-участники должны руководствоваться прежде всего положениями Факультативного протокола и что ссылки на устоявшуюся практику Комитета, его методы работы и предыдущие решения не являются предметом Факультативного протокола. Государство-участник также заявляет, что любое сообщение, зарегистрированное в нарушение положений Факультативного протокола, будет рассматриваться им как несовместимое с Факультативным протоколом и будет отклоняться без высказывания замечаний по вопросу о приемлемости и по существу сообщения, а любое решение, принятое Комитетом в отношении таких отклоненных сообщений, будет рассматриваться властями как «недействительное». Государство-участник считает, что данное сообщение было зарегистрировано в нарушение Факультативного протокола.

Комментарии автора к замечаниям государства-участника

5.1 В письме от 21 марта 2012 года автор, ссылаясь на предыдущие решения Комитета по данному вопросу¹, утверждает, что он не считает прокурорский надзор эффективным внутренним средством правовой защиты.

5.2 Что касается оспаривания государством-участником правил процедуры Комитета, автор считает, что Комитет уполномочен толковать положения Пакта и что его соображения, сформулированные в соответствии с Факультативным протоколом, представляют собой авторитетное мнение органа, учрежденного в соответствии с самим Пактом и уполномоченного толковать его положения².

¹ См. сообщение № 1418/2005, *Исхияев против Узбекистана*, Соображения, принятые 20 марта 2009 года.

² См. замечание общего порядка № 33 (2008) Комитета, касающееся обязательств государств-участников с соответствии с Факультативным протоколом.

Таким образом, государство-участник обязано уважать решения Комитета, а также его стандарты, практику и методы работы.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Отсутствие сотрудничества со стороны государства-участника

6.1 Комитет принимает к сведению утверждение государства-участника об отсутствии законных оснований для рассмотрения сообщения автора, поскольку оно было зарегистрировано в нарушение положений Факультативного протокола; что оно не обязано признавать правила процедуры Комитета и толкование им положений Факультативного протокола; а также что любое решение Комитета по настоящему сообщению будет считаться его властями «недействительным».

6.2 Комитет напоминает, что пункт 2 статьи 39 Пакта позволяет ему устанавливать свои собственные правила процедуры, которые государства-участники согласились признавать. Присоединяясь к Факультативному протоколу, государство – участник Пакта признает компетенцию Комитета получать и рассматривать сообщения от отдельных лиц, утверждающих, что они являются жертвами нарушений любого из прав, закрепленных 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 своих 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 существа 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 пунктом 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, согласно которому автор должен был обратиться в прокуратуру с ходатайством о назначении пересмотра в порядке надзора за решениями национальных судов. Комитет ссылается на свою правовую практику, согласно которой обращение в прокуратуру с ходатайством о возбуждении надзорного производства для пере-

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 № 869/1999, *Пьяндионг и др. против Филиппин*, Соображения, принятые 19 октября 2000 года, пункт 5.1.

смотра вступивших в силу судебных решений не является средством правовой защиты, которое должно быть исчерпано для целей пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола⁴. Исходя из этого, Комитет считает, что пункт 2 b) статьи 5 Факультативного протокола не препятствует рассмотрению им сообщения.

7.4 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что его просьба разрешить ему проведение пикета была отклонена местными властями и что ни Исполнительный комитет, ни суды не заинтересовались тем, является ли ограничение его прав на основании решения № 299 оправданным. Автор также утверждает, что решение № 299, принятое на основании закона «О массовых мероприятиях», неоправданно ограничивает права, предусмотренные в статьях 19 и 21 Пакта. Комитет обращает также внимание на утверждение автора о том, что были нарушены его права, предусмотренные в статьях 19 и 21, рассматриваемых в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта. В отсутствие какой-либо информации об обстоятельствах данного дела со стороны государства-участника Комитет признает сообщение приемлемым в той мере, в какой оно затрагивает вопросы по смыслу статей 19 и 21, рассматриваемых как по отдельности, так и в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта, и приступает к рассмотрению сообщения по существу.

Рассмотрение по существу

8.1 Комитет по правам человека рассмотрел сообщение в свете всей информации, представленной ему сторонами, как это предусмотрено пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола.

8.2. Комитет принимает к сведению утверждения автора о том, что решение Исполнительного комитета № 299 неправомерно ограничивает право на свободу выражения мнений и право на мирные собрания, заставляя организаторов массовых мероприятий заключать платные договоры с городскими службами и проводить все массовые мероприятия в Гомеле, городе с населением 500 000 человек, в одном удаленном месте. Комитет также принимает к сведению то утверждение автора, что, подойдя в его случае к применению решения № 299 формально, без изучения того, в какой мере ограничение его прав является необходимым, Исполнительный комитет неоправданно ограничил его права, предусмотренные в статьях 19 и 21 Пакта.

8.3 Комитет напоминает, что пункт 3 статьи 19 Пакта допускает некоторые ограничения, но только те, которые установлены законом и являются необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц; и б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения. Комитет ссылается на свое замечание общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и свободе их выражения, в соответствии с которым свобода мнений и свобода их выражения являются неотъемлемыми условиями всестороннего развития личности и имеют ключевое значение для любого общества. Они являются основополагающими элементами любого свободного и демократического общества (пункт 2). Любые ограничения этих свобод должны строго соответствовать критериям необходимости и соразмерности. Они могут устанавливаться лишь для тех целей, для которых они предназначены, и должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой они преследуют,

⁴ См. сообщение № 1873/2009, *Алексеев против Российской Федерации*, Соображения от 25 октября 2013 года, пункт 8.4; и сообщение № 1929/2010, *Лозенко против Беларуси*, Соображения от 24 октября 2014 года, пункт 6.3.

и быть ей соразмерны (пункт 22). В этой связи Комитет напоминает⁵, что государство-участник должно продемонстрировать, что ограничения права автора согласно статье 19 являются необходимыми и соразмерными и что, даже если в принципе государство-участник может создать систему, направленную на обеспечение равновесия между соблюдением права отдельных лиц на свободу слова и общими интересами поддержания общественного порядка в определенном месте, эта система не должна функционировать таким образом, который несовместим с положениями статьи 19 Пакта.

8.4 Комитет напоминает далее, 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 неотъемлемым в демократическом обществе. Это право означает возможность организации мирного собрания и участия в нем, в том числе 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 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. Государство-участник, таким образом, обязано обосновать ограничение права, защищаемого статьей 21 Пакта.

8.5 В данном случае автор выбрал для своего пикета одну из главных площадей Гомеля, чтобы публично выразить свое отношение к празднованию Дня прав человека в государстве-участнике. Комитет отмечает, что власти государства отклонили просьбу автора разрешить ему проведение пикета на том основании, что выбранное им место отличалось от единственного разрешенного в соответствии с решением № 299 места, а также поскольку автор не заключил договоров с городскими службами. Исходя из материалов дела, Комитет также отмечает, что органы власти государства не продемонстрировали, каким образом проведение пикета в выбранном автором месте поставит под угрозу государственную и общественную безопасность, общественный порядок, здоровье или нравственность населения или права и свободы других лиц. В частности, он отмечает, что ни в решении Исполнительного комитета отказать автору в проведении пикета, ни в решениях судебных органов никак не обосновывается, почему ограничения, установленные в решении № 299 и примененные в деле автора, были необходимыми и оправданными.

8.6 Кроме того, Комитет отмечает, что установленный в решении № 299 фактический запрет на проведение собраний в любом общественном месте на территории всего города Гомеля, за исключением одного отдаленного района, неоправданно ограничивает право на свободу собраний и свободу выражения мнений в том же контексте. Кроме того, он отмечает, что требование к организатору одиночного пикета заключить договоры на оказание дополнительных услуг, чтобы получить разрешение на его проведение, делает для него осу-

⁵ См., например, сообщение № 1830/2008, *Пивонос против Беларуси*, Соображения от 20 октября 2012 года, пункт 9.3; и сообщение № 1785/2008, *Олешкевич против Беларуси*, Соображения от 18 марта 2013 года, пункт 8.5.

шествие прав на мирные собрания и на свободу выражения мнений несоразмерно обременительным. В этих условиях Комитет считает неоправданным формальное применение решения № 299 и отказ властей государства-участника удовлетворить просьбу автора о проведении пикета и приходит к выводу о том, что права автора по статьям 19 и 21 Пакта были нарушены.

8.7 В свете вышеизложенного вывода Комитет не будет рассматривать утверждения автора, которые касаются статей 19 и 21, рассматриваемых в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта.

9. Действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола, Комитет считает, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении прав автора, предусмотренных статьями 19 и 21 Пакта.

10. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору эффективные средства правовой защиты. Для этого необходимо предоставить полное возмещение лицам, чьи права, признаваемые в Пакте, были нарушены. Соответственно, государство-участник обязано, в частности, возместить автору все понесенные расходы и выплатить достаточную компенсацию. Государство-участник обязано также принять меры для недопущения подобных нарушений в будущем. В этой связи Комитет вновь подчеркивает, что государству-участнику следует пересмотреть свое законодательство с учетом обязательства, вытекающего из пункта 2 статьи 2 Пакта, в частности решение № 299 Исполнительного комитета города Гомеля и закон «О массовых мероприятиях» от 30 декабря 1997 года, который применялся в настоящем деле, чтобы гарантировать возможность в полной мере пользоваться в государстве-участнике правами, предусмотренными в статьях 19 и 21 Пакта⁶.

11. Принимая во внимание, что в силу присоединения к Факультативному протоколу государство-участник признало компетенцию Комитета определять, имело ли место нарушение Пакта, и что в соответствии со статьей 2 Пакта государство-участник обязалось обеспечивать всем находящимся на его территории или под его юрисдикцией лицам права, предусмотренные Пактом, а если установлено, что имело место нарушение, также эффективные и имеющие исковую силу средства правовой защиты, Комитет хотел бы получить от государства-участника в 180-дневный срок информацию о мерах, принятых для выполнения Соображений Комитета. Кроме того, Комитет просит государство-участник опубликовать настоящие Соображения и обеспечить их широкое распространение на белорусском и русском языках в государстве-участнике.

⁶ См., например, сообщения № 1851/2008, *Секерко против Беларуси*, Соображения от 28 октября 2013 года, пункт 11; № 1948/2010, *Турченок против Беларуси*, Соображения от 24 июля 2013 года, пункт 9; № 1790/2008, *Говша и др. против Беларуси*, Соображения от 27 июля 2012 года, пункт 11; и *mutatis mutandis* № 1992/2010, *Судаленко против Беларуси*, Соображения от 27 марта 2015 года, пункт 10.

Добавление I

Особое (согласное) мнение члена Комитета г-жи Сары Кливленд

1. В своем сообщении автор утверждает, что государство-участник нарушило свои обязательства, вытекающие из статей 19 и 21, рассматриваемых в совокупности с пунктом 2 статьи 2 Пакта. Следует отметить, что Комитет считает этот пункт жалобы приемлемым, но в конечном счете не рассматривает его в свете своего вывода о наличии отдельных нарушений статей 19 и 21. В то же время в пункте, посвященном мерам по исправлению положения, Комитет отмечает, что в соответствии с пунктом 2 статьи 2 Пакта Беларусь обязана пересмотреть свое законодательство, чтобы гарантировать возможность в полной мере пользоваться в государстве-участнике правами, предусмотренными в статьях 19 и 21 Пакта (пункт 10).
2. Я поддерживаю этот результат и хочу отдельно остановиться на подходе к пункту 2 статьи 2 в рассматриваемом деле. Я также считаю, что Комитет имел возможность установить факт нарушения соответствующих основных статей, рассматривая их в совокупности с пунктом 2 статьи 2 Пакта.
3. Автору рассматриваемого сообщения было отказано в разрешении на проведение пикета на центральной площади Гомеля по случаю годовщины принятия Всеобщей декларации прав человека вследствие невыполнения им требований решения № 299 Исполнительного комитета Гомеля, которое было принято в соответствии с законом Республики Беларусь «О массовых мероприятиях» от 30 декабря 1997 года. Данный правовой режим требует получения предварительного разрешения на любые публичные мероприятия в Гомеле, городе, насчитывающем примерно 500 000 жителей, разрешает проведение мероприятий, организуемых не по инициативе органов государственной власти, в одном единственном удаленном месте и обязывает организаторов таких публичных мероприятий заключать за свой счет договоры с городскими службами, отвечающими за общественную безопасность, оказание медицинской помощи и уборку. Хотя автор обжаловал в национальной судебной инстанции отказ в проведении манифестации, суды подтвердили правомерность такого отказа согласно ныне действующему законодательству.
4. Приблизительно в 20 делах Комитет пришел к выводу о том, что применение закона «О массовых мероприятиях» в Беларуси нарушает права лиц на свободу выражения мнений, собраний и ассоциаций, предусмотренные в статьях 19, 21 и/или 22. По меньшей мере в шести из этих дел речь также шла о решении № 299. В подобных случаях Комитет неоднократно призывал Беларусь пересмотреть свое законодательство, чтобы привести свой правовой режим в соответствие с положениями Пакта, и принять меры для недопущения аналогичных нарушений в будущем^a.

^a См., например, сообщения № 1851/2008, *Секерко против Беларуси*, Соображения от 28 октября 2013 года, пункт 11; № 1948/2010, *Турченяк и др. против Беларуси*, Соображения от 24 июля 2013 года, пункт 9; и № 1790/2008, *Говша и др. против Беларуси*, Соображения от 27 июля 2012 года, пункт 11.

5. По моему мнению, обстоятельства этих дел непосредственно затрагивают обязательства государства-участника по пункту 2 статьи 2 Пакта. Это положение гласит:

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 оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте.

6. Комитет уже давно признал, что статья 2 устанавливает дополнительные обязательства и сама по себе не может служить основанием для утверждения о нарушении в соответствии с Факультативным протоколом^b. Напротив, нарушение статьи 2 должно возникнуть в связи с нарушением другой основной статьи Пакта. Как мы признали в замечании общего порядка № 31 (2004) о характере общего юридического обязательства, налагаемого на государства – участники Пакта, пункт 2 статьи 2 также позволяет государствам-участникам добиваться соблюдения требований Пакта в соответствии со «своими конституционными процедурами»^c. Вместе с тем государства-участники могут и не ссылаться на свое законодательство для оправдания несоблюдения или невыполнения обязательств по Пакту^d. Напротив, «статья 2 требует, чтобы в случае наличия расхождений между положениями внутреннего законодательства и Пакта внутреннее законодательство или практика были изменены таким образом, чтобы они соответствовали стандартам, устанавливаемым предусмотренными в Пакте существенными гарантиями»^e.

7. В деле *Поляков против Беларуси* Комитет постановил, что на положения статьи 2 можно ссылаться как на основание для жалобы на нарушение положений Факультативного протокола, рассматривая ее в сочетании с другой статьей, «когда неисполнение государством-участником своих обязательств по статье 2 является непосредственной причиной отдельного нарушения Пакта, прямо затрагивающего лицо, которое утверждает, что оно является жертвой»^f.

8. Эту концепцию «отдельного нарушения» статьи 2, которое совершается, тем не менее, в связи с нарушением другой основной статьи Пакта, можно понять в свете давнего подхода Комитета к пункту 3 статьи 2. Данное положение требует от государств-участников обеспечить возмещение лицам, права которых, признаваемые в Пакте, были нарушены^g. Комитет применяет пункт 3 статьи 2 двояко. Во-первых, во всех делах, в которых Комитет приходит к выводу о том, что имело место нарушение Пакта, пункт 3 статьи 2 налагает на государство-участник обязанность надлежащим образом возместить ущерб жертве. Таким образом, Комитет использует пункт 3 статьи 2 в качестве основы пункта, предусматривающего принятие мер для исправления положения, во всех своих Соображениях, в которых он устанавливает факт нарушения, поскольку вывод Комитета о наличии нарушения влечет за собой для государства-участника обя-

^b См., например, сообщение № 2202/2012, *Кастаньеда против Мексики*, Соображения от 18 июля 2013 года, пункт 6.8.

^c См. замечание общего порядка № 31, пункт 13.

^d Там же, пункт 4.

^e Там же, пункт 13.

^f См. сообщение № 2030/2011, *Поляков против Беларуси*, Соображения от 17 июля 2014 года, пункт 7.4.

^g См. замечание общего порядка № 31, пункт 16.

зательство принять меры по исправлению положения по смыслу пункта 3 статьи 2, для того чтобы предоставить жертве полное возмещение.

9. Во-вторых, лицо может заявить о нарушениях в связи с пунктом 3 статьи 2, когда государство привлекло к себе внимание серьезными нарушениями, совершаемыми в пределах его юрисдикции, и когда оно постоянно не выполняет своих обязательств по обеспечению жертвам необходимых средств правовой защиты. Например, в случаях, связанных с прошлыми нарушениями, такими как пытки, внесудебные казни и насильственные исчезновения, государство-участник обязано провести расследование, привлечь к ответственности виновных и предоставить компенсацию жертвам^h. Когда государство-участник упорно не выполняет это обязательство, то или иное лицо может заявить об «отдельном нарушении» пункта 3 статьи 2, рассматриваемого в совокупности с соответствующей основной статьей Пакта, такой как статья 6 или 7ⁱ.

10. В рассматриваемых случаях в соответствии с первым из изложенных выше подходов к пункту 3 статьи 2 в пункте, посвященном мерам по исправлению положения (пункт 10), Комитет прямо указывает на вытекающие из пункта 2 статьи 2 обязательства государства-участника, призывая его пересмотреть свое законодательство, с тем чтобы привести его в соответствие с его обязательствами по Пакту^j. Я поддерживаю это решение.

11. Кроме того, в соответствии с нашим подходом к нарушениям пункта 3 статьи 2 я считаю также, что Комитет мог бы указывать на нарушения в сочетании с пунктом 2 статьи 2 в тех случаях, когда, как в рассматриваемом деле, действующее законодательство государства или традиционное толкование законов высшей судебной инстанцией государства постоянно и систематически противоречат требованиям Пакта, а государство-участник не выполняет свое обязательство в соответствии с пунктом 2 статьи 2 принять такие законодательные или иные меры, которые могут потребоваться для обеспечения уважения прав, закрепленных в настоящем Пакте.

12. Комитет неоднократно отмечал, что соответствующая правовая база Беларуси – в данных случаях статья 5 закона «О массовых мероприятиях» и решение № 299 – ущемляет провозглашаемую в Пакте свободу выражения мнений, собраний и ассоциации. Мы неоднократно обращались к государству-участнику с призывом пересмотреть свое законодательство в свете этих нарушений. Кроме того, государство-участник постоянно не выполняет свое «абсолютное обязательство непосредственного действия» внести изменения в национальное законодательство, с тем чтобы привести его в соответствие с требованиями Пакта^k.

13. Хроническое нежелание государства-участника привести в соответствие свое законодательство, с тем чтобы обеспечить соблюдение прав, закрепленных

^h Там же, пункт 18.

ⁱ См., например, сообщение № 1997/2010, *Ризванович против Боснии и Герцеговины*, Соображения от 21 марта 2014 года, пункты 9.6–9.7.

^j См. замечание общего порядка № 31, пункт 17 («...непризнание наличия вытекающего из статьи 2 обязательства принимать меры для предупреждения повторения нарушений Пакта противоречило бы его целям. Поэтому в своих Соображениях по делам, рассматриваемым в соответствии с Факультативным протоколом, Комитет нередко отмечает необходимость принятия мер, направленных ...на необходимость недопущения повторения рассматриваемого нарушения. Такие меры могут потребовать внесения изменений в законы или практику государства-участника»).

^k Там же, пункт 14.

в Пакте, представляет собой нарушение пункта 2 статьи 2 и, по моему мнению, должно трактоваться как «отдельное нарушение» Пакта – нарушение государством-участником обязательства по пункту 2 статьи 2 в сочетании с соответствующей основной статьей. К другим аналогичным ситуациям, в которых вывод о нарушении, имеющем место в сочетании с пунктом 2 статьи 2, представляется оправданным, могут относиться случаи уклонения от воинской службы по убеждениям, в которых Комитет неоднократно констатировал нарушение статьи 18 по причине нежелания государства-участника принять законодательство, предусматривающее гражданские альтернативы военной службе, и неоднократно рекомендовал пересмотреть соответствующее законодательство¹, а также постоянно действующие законы, предусматривающие обязательное вынесение смертного приговора^m.

14. Признание нарушения в связи с пунктом 2 статьи 2 в условиях структурной и системной неспособности государства принять законодательство для исправления сложившегося положения укажет государству-участнику, и в частности соответствующим законодателям, на озабоченность Комитета тем, что источник нарушений кроется в правовой основе государства, а также на существование у государства отдельного обязательства в соответствии с пунктом 2 статьи 2 обеспечить соответствие своего законодательства целям осуществления закрепленных в Пакте правⁿ. Установление факта такого нарушения пункта 2 статьи 2, в свою очередь, будет способствовать усилению защиты прав человека, подчеркивая обязанность государства не допускать повторения нарушений в будущем.

15. Этот подход также согласуется с подходами других органов по правам человека. В соответствии со статьей 46 Конвенции о защите прав человека и основных свобод Европейский суд по правам человека в своей экспериментальной процедуре принятия решений руководствуется аналогичным подходом, стараясь выявить системные и структурные проблемы в правовой системе государства-участника, которые ведут к нарушениям, и предложить меры по исправлению положения, которые государства должны принять, включая пересмотр законодательства^o. Суд применяет этот подход для преодоления хронической не-

¹ См. сообщение № 2179/2012, *Ким против Республики Корея*, Соображения от 15 октября 2014 года, пункт 9 (установлен факт нарушения прав 50 свидетелей Иеговы, приговоренных к тюремному заключению за отказ от прохождения военной службы).

^m Сообщение № 1406/2005, *Вираванса против Шри-Ланки*, Соображения от 17 марта 2009 года (установлено, что требование обязательного вынесения смертного приговора представляет собой нарушение статьи 6).

ⁿ В этой связи вывод о нарушении, имевшем место в связи с пунктом 2 статьи 2, может также сопровождаться включением Комитетом в заключительный пункт конкретной рекомендации довести его Соображения до сведения соответствующих законодательных органов. Важная роль законодательных органов в предотвращении и устранении систематических нарушений прав человека была признана Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин. См. “National parliaments and the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women” заявления о взаимоотношениях Комитета и парламентариев, см. www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/Statements/Parliamentarians.pdf.

^o См., например, Европейский суд по правам человека, дело № 31443/96, *Брониовски против Польши*, решение от 22 июня 2004 года, пункты 3–4 (суд установил факт нарушения «причиной которого является системная проблема, связанная с недостатками внутреннего законодательства» и постановил, что «государство-ответчик должно посредством принятия надлежащих правовых мер и административной практики обеспечить возможность реализации соответствующего

способности государств принять законодательство, которое позволило бы исправить сложившееся положение. Межамериканский суд по правам человека также давно определил ситуации, требующие пересмотра внутреннего законодательства и, особенно в условиях неспособности государства принимать такие меры, признавал факт нарушения или невыполнения статьи 2 Американской конвенции о правах человека в связи с соответствующими основными статьями^Р.

16. Таким образом, хотя я поддерживаю содержащийся в пункте 10 конкретный призыв Комитета к государству-участнику пересмотреть свое законодательство в соответствии с требованиями пункта 2 статьи 2, я считаю, что Комитету в данных ситуациях следовало признать нарушение в связи с пунктом 2 статьи 2, что способствовало бы усилению защиты прав человека.

имущественного права»); правило 61 (3) Регламента Европейского суда по правам человека (2015 год) (экспериментальная процедура принятия решений должна способствовать «определению как характера структурной или системной проблемы... так и типа мер по исправлению положения, которые соответствующей договаривающейся стороне надлежит принять»).

^Р См. Межамериканский суд по правам человека, дело «О массовых убийствах в Эль-Мосоте и в соседних с ним районах», возбужденное против Сальвадора, решение от 25 октября 2012 года, пункт 403, подпункт 8 («Государство не выполнило обязательство привести свое внутреннее законодательство в соответствие с требованиями Американской конвенции о правах человека, содержащимися в статье 2, рассматриваемой в совокупности с пунктом 1 статьи 8...»). Дело «Последнее искушение Христа» (*Ольмедо-Бустос и др. против Чили*, решение от 5 февраля 2001 года, пункт 98 («...нормы чилийского законодательства ...до сих пор не приведены в соответствие с положением Американской конвенции... В этой связи Чили должна принять надлежащие меры по реформированию своего законодательства.») и пункт 103, подпункт 4; дело *Суарес-Росеро против Эквадора*, решение от 12 ноября 1997 года, пункты 90 и 110, подпункт 5 (вывод о нарушении статьи 2, рассматриваемой в связи с пунктом 5 статьи 7).

Добавление II

[Язык оригинала: испанский]

Совместное особое мнение (частично несогласное) членов Комитета г-на Фабиана Сальвиоли и г-на Виктора Мануэля Родригеса-Ресии

1. В отношении сообщения № 2019/2010, *Поплавный против Беларуси*, хотя мы согласны с выводом о международной ответственности государства за нарушение статей 19 и 21 Международного пакта о гражданских и политических правах, мы считаем, что Комитету следовало также отреагировать на нарушение пункта 2 статьи 2 Пакта.
2. Вывод о нарушении пункта 2 статьи 2 в деле Поплавного согласовывался бы с фактами, которые наглядно демонстрируют явную несовместимость решения № 299 Гомельского городского исполнительного комитета с правами, закрепленными в статьях 19 и 21 Пакта.
3. Беларусь ратифицировала Пакт 12 ноября 1973 года, и с момента вступления Пакта в силу как государство-участник она связана различными обязательствами, закрепленными в Пакте, в том числе теми, которые изложены в пункте 2 статьи 2. Таким образом, у нее возникли позитивные обязательства (принять законодательные или другие меры для осуществления прав, закрепленных в Пакте) и негативные обязательства (воздерживаться от принятия законодательных или других мер, которые мешают или препятствуют осуществлению прав, закрепленных в Пакте). Следовательно, международная ответственность за нарушение пункта 2 статьи 2 может возникнуть у государства в результате как действия, так и бездействия.
4. Приняв закон «О массовых мероприятиях», который уполномочивает местные органы исполнительной власти определять постоянные места проведения массовых мероприятий, не требуя от них обосновывать различные установленные ограничения, государство не выполнило своих обязательств, вытекающих из пункта 2 статьи 2 Пакта, рассматриваемого в совокупности со статьями 19 и 21 этого документа.
5. Аналогичным образом решение № 299 Гомельского городского исполнительного комитета от 2 апреля 2008 года, требующее заключать договоры с городскими службами, которые отвечали бы на проводимых мероприятиях за обеспечение безопасности, оказание медицинской помощи и уборку, является препятствием для осуществления прав на свободу выражения мнений и собраний, которое не отвечает критериям необходимости и соразмерности, и, таким образом, также представляет собой нарушение пункта 2 статьи 2 Пакта, рассматриваемого в совокупности с его статьями 19 и 21.
6. Это следует даже из аргументации самого Комитета, который в пункте 10 своих Соображений призывает государство пересмотреть свое законодательство для приведения его в соответствие с обязательствами, вытекающими из пункта 2 статьи 2 Пакта, прямо ссылаясь при этом на две вышеупомянутые нормы. К такому выводу нельзя прийти, предварительно не заявив о несовместимости этих норм с пунктом 2 статьи 2 и, соответственно, не признав нарушения этой статьи, рассматриваемой в совокупности со статьями 19 и 21 Пакта, которое, по нашему мнению, подразумеваемым образом установлено в принятых комитетом Соображениях.