

**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
24 April 2018
Russian
Original: English

Комитет по правам человека**Соображения, принятые Комитетом в соответствии
с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола
относительно сообщения № 2190/2012* ****

<i>Сообщение представлено:</i>	Леонидом Судаленко и Анатолием Поплавным (адвокатом не представлены)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	авторы сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	21 июля 2012 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение в соответствии с правилом 97 правил процедуры Комитета, препровожденное государству-участнику 21 августа 2012 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	4 апреля 2018 года
<i>Тема сообщения:</i>	отказ в выдаче разрешения на проведение мирного собрания; свобода выражения мнений; эффективные средства правовой защиты
<i>Процедурные вопросы:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты; отсутствие сотрудничества со стороны государства-участника
<i>Вопросы существа:</i>	свобода выражения мнений; свобода собраний; эффективные средства правовой защиты
<i>Статьи Пакта:</i>	пункты 2 и 3 статьи 2, статьи 19 и 21
<i>Статья Факультативного протокола:</i>	пункт 2 b) статьи 5

* Приняты Комитетом на его 122-й сессии (12 марта – 6 апреля 2018 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета:
Ядх Бен Ашур, Илзе Брандс Керис, Сара Кливленд, Ахмед Амин Фаталла, Оливье де Фрувиль,
Кристоф Хейнс, Юдзи Ивасава, Ивана Елич, Бамариам Койта, Дункан Лаки Мухумуза, Фотини
Пазарцис, Мауро Полити, Жозе Мануэль Сантуш Паиш, Юваль Шани и Марго Ватервал.



1. Авторами сообщения являются Леонид Судаленко и Анатолий Поплавный, граждане Беларуси, родившиеся соответственно в 1966 и 1958 годах. Они утверждают, что государство-участник нарушило их права, предусмотренные статьями 19 и 21, рассматриваемыми совместно с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для Беларуси 30 декабря 1992 года. Авторы адвокатом не представлены.

Факты в изложении авторов

2.1 4 августа 2011 года авторы подали ходатайство в Гомельский городской исполнительный комитет о проведении ряда пикетов на центральных площадях города Гомеля 22 августа 2011 года, с тем чтобы проинформировать население о политически мотивированном задержании и помещении под стражу их коллеги, правозащитника и председателя правозащитного центра «Весна», Александра Беляцкого¹.

2.2 17 августа 2011 года Гомельский городской исполнительный комитет запретил проводить пикеты, заявив, что авторы как организаторы этого мероприятия не выполнили требования, изложенные в решении Гомельского городского исполнительного комитета № 299 от 2 апреля 2008 года о массовых мероприятиях в городе Гомеле, принятом на основании Закона «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» от 30 декабря 1997 года. Авторы собирались провести массовое мероприятие вне места, отведенного для этой цели согласно решению № 299, и не заключили необходимые договоры с городскими службами, отвечающими за безопасность, оказание медицинской помощи и уборку.

2.3 13 сентября 2011 года авторы подали апелляционную жалобу на решение Гомельского городского исполнительного комитета в суд Центрального района города Гомеля, который отклонил ее 6 октября 2011 года. 14 октября 2011 года авторы подали кассационную жалобу на решение суда Центрального района города Гомеля в Гомельский областной суд, который отклонил ее 8 ноября 2011 года. 2 апреля 2012 года и 18 мая 2012 года в рамках процедуры пересмотра в порядке надзора авторы подали апелляционные жалобы на решение Гомельского областного суда соответственно председателю Гомельского областного суда и председателю Верховного суда Республики Беларусь. Эти жалобы были отклонены соответственно 15 мая 2012 года и 22 июня 2012 года. Авторы не подали ходатайство о пересмотре в порядке надзора в прокуратуру, поскольку сочли, что такая мера не является эффективным внутренним средством правовой защиты².

Жалоба

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

3.2 Они утверждают, что ни Гомельский городской исполнительный комитет, ни упомянутые суды не попытались оценить, насколько ограничение их прав на основании решения № 299 было оправдано соображениями государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья или нравственности населения или необходимо для защиты прав и свобод других лиц. Они утверждают, что решение № 299, в соответствии с которым проведение всех массовых мероприятий в городе Гомеле с населением 500 000 жителей разрешается лишь в одном конкретном месте в отдаленной части города, а организаторы должны заранее заключать платные договоры с городскими службами, неправомерно ограничивает саму суть прав, гарантированных статьями 19 и 21 Пакта.

3.3 Авторы утверждают, что, ратифицировав Пакт, государство-участник в соответствии со статьей 2 взяло на себя обязательство уважать и обеспечивать всем лицам индивидуальные права, признаваемые в Пакте, а также принимать такие законодательные или другие меры, которые могут оказаться необходимыми для

¹ См. *Беляцкий против Беларуси* (CCPR/C/112/D/2165/2012).

² Авторы ссылаются на дело *Тулженкова против Беларуси* (CCPR/C/103/D/1838/2008).

осуществления прав, признаваемых в Пакте. Авторы утверждают, что государство-участник не выполняет свои обязательства по пункту 2 статьи 2, рассматриваемому совместно со статьями 19 и 21 Пакта, поскольку Закон «О массовых мероприятиях» содержит расплывчатые и неоднозначные положения. Например, статья 9 этого закона наделяет руководителей местных исполнительных органов исключительным правом определять специальные постоянные места для проведения мирных собраний без обоснования своего выбора.

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

Замечания государства-участника в отношении приемлемости

4.1 В вербальной ноте от 4 января 2013 года государство-участник представило замечания в отношении приемлемости сообщения. Оно утверждает, что авторы не исчерпали все доступные внутренние средства правовой защиты, так как не подали ходатайство о пересмотре решения в порядке надзора в прокуратуру, и, следовательно, их сообщение является неприемлемым в соответствии с пунктом 2 b) статьи 5 Факультативного протокола.

4.2 Государство-участник также утверждает, что, поскольку сообщение было зарегистрировано в нарушение положений Факультативного протокола, оно прекратило все разбирательства в этой связи и не будет считать себя причастным к каким бы то ни было Соображениям, которые Комитет может принять по этому сообщению.

Комментарии автора в связи с замечаниями государства-участника

5. В письме от 6 марта 2013 года авторы представили комментарии в связи с замечаниями государства-участника. Ссылаясь на практику Комитета, они отметили, что подача ходатайства о пересмотре решения в порядке надзора в Генеральную прокуратуру не является эффективным средством правовой защиты³. Авторы добавили, что подача ходатайства о пересмотре решения в порядке надзора в прокуратуру и/или председателям судов более высокой инстанции оказалась неэффективным средством даже в случаях вынесения смертных приговоров. Они обратили внимание на то, что Владислав Ковалев был казнен, несмотря на то, что его ходатайство о пересмотре решения в порядке надзора все еще находилось на рассмотрении Верховного суда Республики Беларусь⁴.

Вопросы и процедура 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 Факультативного протокола, а также о том, что если Комитет примет какое-либо решение по данному сообщению, то власти государства-участника «не будут считать себя причастными» к Соображениям Комитета.

6.2 Комитет напоминает о том, что, присоединяясь к Факультативному протоколу, государство – участник Пакта признает компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения от отдельных лиц, утверждающих, что они являются жертвами нарушений какого-либо из 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

³ Авторы ссылаются на дело *Искияев против Узбекистана* (CCPR/C/95/D/1418/2005).

⁴ См. *Ковалев и др. против Беларуси* (CCPR/C/106/D/2120/2011).

рассмотрения сообщения направлять свои Соображения государству-участнику и автору сообщения (пункты 1 и 4 статьи 5). Любые предпринимаемые государством-участником действия, мешающие Комитету в рассмотрении и изучении сообщений, а также в формулировании своих Соображений или делающие эти действия Комитета тщетными, являются несовместимыми с данными обязательствами⁵. Комитет сам вправе определять, следует ли регистрировать то или иное дело. Не признав компетенцию Комитета определять, следует ли регистрировать то или иное сообщение, и прямо заявив, что оно не согласится с решением Комитета относительно приемлемости и существа сообщений, государство-участник нарушило свои обязательства по статье 1 Факультативного протокола.

Рассмотрение вопроса о приемлемости

7.1 Прежде чем рассматривать какое-либо утверждение, изложенное в том или ином сообщении, Комитет должен в соответствии с правилом 93 своих правил процедуры определить, является ли данное сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу.

7.2 В соответствии с требованиями 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.

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 практику, согласно которой обращение в прокуратуру с ходатайством о пересмотре вступивших в силу судебных решений не является эффективным средством правовой защиты, которое должно быть исчерпано для целей пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола⁶. Соответственно, Комитет считает, что требования пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола не препятствуют рассмотрению им настоящего сообщения.

7.4 Комитет принимает к сведению утверждение авторов о том, что их ходатайство о проведении ряда пикетов 22 августа 2011 года было отклонено Гомельским городским исполнительным комитетом и что ни Исполнительный комитет, ни упомянутые суды не попытались оценить, насколько ограничение их прав на основании решения № 299 было оправдано соображениями государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья или нравственности населения или необходимо для защиты прав и свобод других лиц. В этой связи авторы заявили, что решение № 299, принятое на основании Закона «О массовых мероприятиях», неправомерно ограничивает саму суть прав, гарантированных статьями 19 и 21 Пакта. Комитет также принимает к сведению утверждение авторов о том, что их права, предусмотренные статьями 19 и 21, рассматриваемыми совместно с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта, были нарушены. С учетом отсутствия какой-либо информации со стороны государства-участника в отношении обстоятельств данного дела Комитет считает, что авторы в достаточной степени обосновали свои утверждения по статьям 19 и 21, рассматриваемым совместно с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта, для целей приемлемости и, следовательно, признает их приемлемыми согласно статье 2 Факультативного протокола.

⁵ См., например, *Левинов против Беларуси* (CCPR/C/105/D/1867/2009, 1936, 1975, 1977–1981, 2010/2010), пункт 8.2; а также *Поплавный против Беларуси* (CCPR/C/115/D/2019/2010), пункт 6.2.

⁶ См., например, *Алексеев против Российской Федерации* (CCPR/C/109/D/1873/2009), пункт 8.4; *Лозенко против Беларуси* (CCPR/C/112/D/1929/2010), пункт 6.3; а также *Судаленко против Беларуси* (CCPR/C/115/D/2016/2010), пункт 7.3.

Рассмотрение сообщения по существу

8.1 Комитет рассмотрел данное сообщение с учетом всей представленной ему сторонами информации, как это предусмотрено в пункте 1 статьи 5 Факультативного протокола.

8.2 Комитет принимает к сведению утверждение авторов о том, что решение № 299 Гомельского городского исполнительного комитета неправомерно ограничивает право на свободное выражение 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 проведения в отдаленной части города. Комитет также принимает к сведению утверждение авторов о том, что формальное применение Гомельским городским исполнительным комитетом решения № 299 без рассмотрения вопроса о необходимости ограничивать осуществление их прав, представляет собой неоправданное ограничение их прав по статьям 19 и 21 Пакта.

8.3 Комитет ссылается на свое замечание общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и их выражения, в котором он заявил, что свобода мнений и свобода их выражения являются неотъемлемыми условиями всестороннего развития личности и что такие свободы имеют ключевое значение для любого общества. Они являются основополагающими элементами любого свободного и демократического общества (пункт 2). 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 могут устанавливаться лишь для тех целей, для которых они предназначены, и они должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой они преследуют, и быть ей соразмерны⁷. Комитет напоминает также, что именно государству-участнику надлежит доказать, что ограничения прав авторов по статье 19 Пакта являются необходимыми и соразмерными⁸.

8.4 Комитет отмечает, что запрет на проведение пикетов был основан на решении № 299 Гомельского городского исполнительного комитета от 2 апреля 2008 года, которое было принято на основании Закона «О массовых мероприятиях» от 30 декабря 1997 года. Вместе с тем Комитет отмечает, что ни государство-участник, ни национальные суды не представили никаких разъяснений относительно того, почему такие ограничения, а именно разрешение проводить пикеты только в конкретном заранее определенном месте и требование к организаторам заключать договоры с рядом государственных учреждений, считаются обоснованными в соответствии с положениями о необходимости и соразмерности, изложенными в пункте 3 статьи 19 Пакта. С учетом отсутствия каких-либо разъяснений государства-участника Комитет делает вывод о том, что права авторов по пункту 2 статьи 19, рассматриваемому совместно с пунктом 3 статьи 2 Пакта, были нарушены.

8.5 Комитет принимает к сведению утверждение авторов о том, что их право на свободу собраний, предусмотренное статьей 21 Пакта, также было нарушено в результате отказа муниципальных властей разрешить им проведение пикетов. В этой связи Комитет напоминает о том, что право на мирные собрания, гарантируемое статьей 21 Пакта, является одним из основных прав человека, чрезвычайно важным для публичного выражения мнений и убеждений личности и необходимым в демократическом обществе. Это право дает возможность организации мирного собрания и участия в нем, включая право на собрание без шествия (как, например,

⁷ См. пункт 22 замечание общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и их выражения Комитета по правам человека.

⁸ См., например, *Пивонос против Беларуси* (CCPR/C/106/D/1830/2008), пункт 9.3; *Олешкевич против Беларуси* (CCPR/C/107/D/1785/2008), пункт 8.5; а также *Андросенко против Беларуси* (CCPR/C/116/D/2092/2011), пункт 7.3.

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 в целях 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 ограничивать его. Государство-участник, таким образом, обязано обосновать ограничение права, защищаемого статьей 21 Пакта⁹.

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 по этому делу информации Комитет отмечает, что муниципальные власти не представили никакого обоснования или разъяснения в отношении того, каким образом пикеты авторов на практике противоречили бы интересам государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц в соответствии со статьей 21 Пакта.

8.7 Комитет отмечает, что он уже рассматривал аналогичные дела в отношении того же законодательства и той же практики государства-участника в ряде предыдущих сообщений¹⁰. С учетом вышеуказанных прецедентов и отсутствия каких-либо разъяснений государства-участника по этому вопросу Комитет приходит к выводу о том, что в данном случае государство-участник нарушило права авторов по статье 21, рассматриваемой совместно с пунктом 3 статьи 2 Пакта.

8.8 В свете вышеизложенного вывода Комитет принимает решение не рассматривать отдельно утверждения авторов по статьям 19 и 21, рассматриваемым совместно с пунктом 2 статьи 2 Пакта.

9. Комитет, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола, считает, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении государством-участником прав авторов, предусмотренных пунктом 2 статьи 19 и статьей 21, рассматриваемыми совместно с пунктом 3 статьи 2 Пакта. Комитет еще раз подтверждает свой вывод о том, что государство-участник также нарушило свои обязательства по статье 1 Факультативного протокола.

10. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано предоставить лицам, права которых, признаваемые в Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты в форме полного возмещения. Соответственно, государство-участник обязано, среди прочего, предоставить Леониду Судаленко и Анатолию Поплавному достаточную компенсацию, включая возмещение любых судебных издержек или других понесенных ими затрат, и принять надлежащие меры для недопущения повторения подобных нарушений в будущем. В этой связи Комитет вновь заявляет, что в соответствии со своим обязательством по пункту 2 статьи 2 Пакта государству-участнику следует пересмотреть свое законодательство, в частности Закон «О массовых мероприятиях» от 30 декабря 1997 года в том виде, в котором он был применен в настоящем деле, с целью обеспечения возможности полноценного

⁹ См. *Поплавный против Беларуси*, пункт 8.4.

¹⁰ См., например, *Судаленко против Беларуси*; *Поплавный против Беларуси*; *Державцев против Беларуси* (CCPR/C/115/D/2076/2011); *Король против Беларуси* (CCPR/C/117/D/2089/2011); *Андросенко против Беларуси*; *Поплавный и Судаленко против Беларуси* (CCPR/C/118/D/2139/2012); а также *Корешков против Беларуси* (CCPR/C/121/D/2168/2012).

осуществления в государстве-участнике прав, предусмотренных статьями 19 и 21 Пакта¹¹.

11. Принимая во внимание, что, став участником Факультативного протокола, государство-участник признало компетенцию Комитета определять наличие или отсутствие нарушения Пакта и что согласно статье 2 Пакта государство-участник обязалось обеспечивать всем находящимся в пределах его территории или под его юрисдикцией лицам признаваемые Пактом права и предоставлять им эффективные и имеющие исковую силу средства правовой защиты в случае установления факта нарушения, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о принятых им мерах по выполнению настоящих Соображений. Кроме того, государству-участнику предлагается обнародовать настоящие Соображения и обеспечить их широкое распространение на официальных языках государства-участника.

¹¹ См., например, *Секерко против Беларуси* (CCPR/C/109/D/1851/2008), пункт 11; *Турченко и др. против Беларуси* (CCPR/C/108/D/1948/2010 и Corr.1), пункт 9; *Говша и др. против Беларуси* (CCPR/C/105/D/1790/2008), пункт 11; *mutatis mutandis*, *Судаленко против Беларуси* (CCPR/C/113/D/1992/2010), пункт 10; а также *Поплавный против Беларуси*, пункт 10.