

**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
10 December 2019
Russian
Original: English

Комитет по правам человека**Соображения, принятые Комитетом в соответствии
с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола
относительно сообщения № 2955/2017* ****

<i>Сообщение представлено:</i>	Константином Жуковским (представлен адвокатом Леонидом Судаленко)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	26 февраля 2016 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета, препровожденное государству-участнику 15 февраля 2017 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	8 ноября 2019 года
<i>Тема сообщения:</i>	свобода распространять информацию; наложение штрафа за незаконное изготовление и распространение продукции средств массовой информации
<i>Процедурные вопросы:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты; отсутствие сотрудничества со стороны государства-участника
<i>Вопрос существа:</i>	свобода выражения мнений
<i>Статьи Пакта:</i>	пункты 2 и 3 b) статьи 2 и статья 19
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2 и пункт 2 b) статьи 5

1. Автором сообщения является Константин Жуковский, гражданин Беларуси, 1975 года рождения. Он утверждает, что государство-участник нарушило его права, предусмотренные статьей 19, рассматриваемой в совокупности с пунктами 2 и 3 b)

* Приняты Комитетом на его 127-й сессии (14 октября – 8 ноября 2019 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета: Танья Мария Абдо Рочоль, Яд Бен Ашур, Илзе Брандс Кехрис, Ариф Балкан, Ахмед Амин Фатхалла, Сюити Фуруя, Кристоф Хейнс, Бамариам Койта, Фотини Пазардзис, Эрнан Кесада Кабрера, Василька Санцин, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Юваль Шани, Элен Тигруджа, Андреас Циммерман и Гентриан Зюбери.



статьи 2 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для Беларуси 30 декабря 1992 года. Автор представлен адвокатом¹.

Факты в изложении автора

2.1 Автор работает внештатным журналистом² и входит в Ассоциацию журналистов Беларуси. Он занимается сбором информации в Беларуси и ее распространением через Интернет. Автор утверждает, что в 2015 году он неоднократно привлекался к суду в связи со своей профессиональной деятельностью и подвергался серьезным административным взысканиям в виде штрафа. Он был признан виновным в незаконном изготовлении и распространении продукции средств массовой информации на основании статьи 22.9 Кодекса об административных правонарушениях³ по шести отдельным инцидентам, описанным далее.

2.2 Первый инцидент произошел 5 февраля 2015 года. Автор сделал видеозапись интервью с учителями средней школы № 12 города Гомеля по поводу убийства ребенка. Этот видеоматериал был размещен в Интернете, а также показан в эфире польского спутникового телеканала «Белсат». Впоследствии в отношении автора был составлен милицейский протокол, в соответствии с которым ему было предъявлено обвинение в нарушении пункта 2 статьи 22.9 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях⁴. 2 апреля 2015 года суд Железнодорожного района города Гомеля признал автора виновным в нарушении статьи 17 Закона «О средствах массовой информации» 2008 года и приговорил его к административному взысканию в виде штрафа в размере 5 400 000 белорусских рублей⁵. Гомельский областной суд 20 мая 2015 года оставил апелляционную жалобу автора без удовлетворения, а решение районного суда – без изменений.

2.3 Второй инцидент произошел 12 марта 2015 года. Автор записал на видео интервью по вопросам жилищно-коммунального хозяйства с местными жителями деревни Головичицкая Буда Гомельской области. Этот видеосюжет был размещен в Интернете и показан в эфире польского спутникового телеканала «Белсат». Суд Центрального района города Гомеля 24 апреля 2015 года признал автора виновным в нарушении Закона «О средствах массовой информации» и приговорил его к штрафу в размере 5 400 000 белорусских рублей⁶. Апелляция автора была оставлена без удовлетворения Гомельским областным судом 29 мая 2015 года.

2.4 Третий инцидент произошел 24 марта 2015 года, когда автор сделал видеозапись интервью с местными жителями села Черетянка на тему проблем, с которыми сталкиваются христиане. Этот видеосюжет был размещен в Интернете и показан в эфире польского спутникового телеканала «Белсат». Впоследствии в отношении автора был составлен протокол о совершении административного правонарушения, в соответствии с которым ему было предъявлено обвинение в нарушении статьи 22.9 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях и закона о средствах массовой информации. 22 мая 2015 года суд Гомельского района приговорил его к штрафу в размере 4 500 000 белорусских

¹ На момент представления сообщения автор не был представлен адвокатом. Доверенность на представление интересов была подписана 14 мая 2018 года, когда автор направил свои комментарии к замечаниям государства-участника.

² Фрилансеры не признаются иностранными журналистами и, как следствие, не могут получить аккредитацию в Министерстве иностранных дел. В соответствии с пунктом 4 статьи 35 Закона «О средствах массовой информации» осуществление профессиональной деятельности журналистов иностранных средств массовой информации на территории Республики Беларусь без аккредитации запрещается.

³ Автор работал корреспондентом иностранного средства массовой информации – польского спутникового телеканала «Белсат», не имея соответствующей аккредитации, что является нарушением закона.

⁴ Часть 2 статьи 22.9 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях устанавливает ответственность за незаконное изготовление и распространение продукции средств массовой информации.

⁵ Примерно 367 долл. США по курсу на день принятия судом решения.

⁶ Примерно 377 долл. США по курсу на день принятия судом решения.

рублей⁷. Гомельский областной суд 17 июня 2015 года постановил оставить апелляционную жалобу автора без удовлетворения, а решение суда первой инстанции – без изменения. Автор направил надзорные жалобы на имя Председателя Гомельского областного суда и Председателя Верховного суда, но его жалобы были отклонены 7 сентября и 26 октября 2015 года соответственно. 12 ноября 2015 года автор обратился в Генеральную прокуратуру Республики Беларусь с жалобой в рамках процедуры пересмотра в порядке надзора, однако его жалоба была оставлена без удовлетворения 10 декабря 2015 года и после повторного рассмотрения – 15 февраля 2016 года⁸.

2.5 Четвертый инцидент произошел 4 февраля 2015 года. Автор сделал видеозапись интервью по вопросам жилищно-коммунального хозяйства с местными жителями деревни Заболотье Буда-Кошелевского района Гомельской области. Этот видеосюжет был размещен в Интернете и показан в эфире польского спутникового телеканала «Белсат». В отношении автора был составлен протокол о совершении административного правонарушения, в соответствии с которым ему было предъявлено обвинение в нарушении статьи 22.9 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях. Суд Буда-Кошелевского района города Гомеля 5 июня 2015 года приговорил его к административному взысканию в виде штрафа в размере 3 600 000 белорусских рублей⁹. 12 июня 2015 года автор подал апелляцию в Гомельский областной суд, который 1 июля 2015 года оставил ее без удовлетворения. В неуказанные даты автор направил жалобы в порядке надзора председателем Гомельского областного суда и Верховного суда Республики Беларусь. Эти жалобы были отклонены 7 сентября и 22 октября 2015 года соответственно. Автор направил Генеральному прокурору жалобу на решение суда Буда-Кошелевского района в рамках процедуры пересмотра в порядке надзора 27 октября 2015 года, но жалоба была отклонена 1 декабря 2015 года¹⁰.

2.6 Пятый инцидент произошел 15 апреля 2015 года. Автор записал на видео интервью с местными жителями по поводу обстоятельств самоубийства преподавателя университета. Этот видеосюжет был размещен в Интернете и показан в эфире польского спутникового телеканала «Белсат». В отношении автора был составлен протокол о совершении административного правонарушения, в соответствии с которым ему было предъявлено обвинение в нарушении статьи 22.9 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях. 9 июня 2015 года суд Центрального района города Гомеля приговорил его к административному взысканию в виде штрафа в размере 5 400 000 белорусских рублей¹¹. Автор 12 июня 2015 года обжаловал это решение в Гомельском областном суде, который 10 июля 2015 года постановил оставить решение нижестоящего суда без изменений, а жалобу автора – без удовлетворения. В неуказанную дату автор подал жалобу на решение суда Центрального района Генеральному прокурору, который отклонил ее 18 января 2016 года¹².

2.7 Шестой инцидент произошел 12 марта 2015 года. Автор записал видеointerview с местными жителями города Рогачева Гомельской области о трудностях, с которыми сталкиваются местные производители молока при сбыте своей продукции. Этот видеосюжет был размещен в Интернете и показан в эфире польского спутникового телеканала «Белсат». В связи с этим в отношении автора был составлен протокол об административном правонарушении, в соответствии с которым ему было предъявлено обвинение в нарушении пункта 2 статьи 22.9 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях. 2 июля 2015 года суд Буда-Кошелевского района города Гомеля признал автора виновным в нарушении статьи 17 Закона

⁷ Примерно 314 долл. США по курсу на день принятия судом решения.

⁸ Второе решение об отказе в удовлетворении жалобы подписано Генеральным прокурором.

⁹ Примерно 236 долл. США по курсу на день принятия судом решения.

¹⁰ На момент первоначального представления автор не получил ответа из Генеральной прокуратуры. Замечание государства-участника подтверждает отклонение апелляции.

¹¹ Примерно 351 долл. США по курсу на день принятия судом решения.

¹² Государство-участник в своих замечаниях отметило, что апелляция автора, поданная в Верховный суд, была также отклонена 22 октября 2015 года.

«О средствах массовой информации» и приговорил к административному штрафу в размере 6 300 000 белорусских рублей¹³. В неуказанную дату автор направил надзорные жалобы председателям Гомельского областного суда и Верховного суда Республики Беларусь. Эти жалобы были отклонены 7 сентября и 22 октября 2015 года соответственно¹⁴. 12 ноября 2015 года автор в рамках процедуры пересмотра в порядке надзора подал жалобу на решение суда Гомельского района Генеральному прокурору, которая была отклонена 21 декабря 2015 года и после повторного рассмотрения – 15 февраля 2016 года.

2.8 Автор утверждает, что милиция и суды при оценке его действий не учитывали положения статьи 34 Конституции Республики Беларусь, которая гарантирует право на получение и распространение информации. В этой связи автор утверждает, что власти не смогли обосновать необходимость ограничения его прав для обеспечения уважения прав или репутации других лиц, а также для защиты национальной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.

2.9 Автор утверждает, что власти проигнорировали статью 2 Закона «О средствах массовой информации», в соответствии с которой если международным договором Республики Беларусь установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим законом, то применяются правила международного договора.

2.10 Кроме того, автор заявляет, что судебные решения по его делу противоречат положениям Конституции Республики Беларусь, Закона «О средствах массовой информации», статьи 19 Всеобщей декларации прав человека и статьи 19 Пакта.

Жалоба

3.1 Автор утверждает, что Беларусь нарушила его права, предусмотренные статьей 19, рассматриваемой в совокупности с пунктами 2 и 3 b) статьи 2 Пакта. Он заявляет, что, занимаясь изготовлением и распространением видеоматериалов, он осуществлял свое право на получение и распространение информации и не наносил этим никакого ущерба общественному порядку, общественным интересам, здоровью или правам и свободам других лиц.

3.2 Автор просит Комитет рекомендовать государству-участнику привести положения закона о средствах массовой информации в соответствие с его международными обязательствами по Пакту.

Замечания государства-участника относительно приемлемости сообщения

4.1 20 февраля 2017 года государство-участник представило свои замечания и комментарии по каждому из шести инцидентов, описанных автором. В этой связи государство-участник вновь указывает на даты вынесения решений по жалобам автора, в том числе представленным в порядке надзора. Государство-участник утверждает, что автор был осужден за незаконное изготовление и распространение продукции средств массовой информации в нарушение статьи 22.9 Кодекса об административных правонарушениях и за каждый инцидент был подвергнут административному взысканию в виде штрафа.

4.2 Государство-участник отмечает, что автор не исчерпал все внутренние средства правовой защиты, в частности оно указывает на то, что в отношении двух инцидентов не подавались жалобы в Верховный суд и Генеральную прокуратуру в порядке надзора¹⁵.

4.3 Государство-участник приходит к выводу о том, что утверждения автора о нарушении статьи 19, рассматриваемой в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта, не имеют оснований. По мнению государства-участника, положения закона о

¹³ Примерно 411 долл. США по курсу на день принятия судом решения.

¹⁴ Государство-участник отметило, что ранее, 31 июля 2015 года, апелляционная жалоба автора была отклонена Гомельским областным судом.

¹⁵ Речь идет о первом и втором инцидентах, когда автор мог бы подать жалобу в порядке надзора в течение шести месяцев после вступления решения суда в законную силу.

средствах массовой информации, касающиеся регулирования распространения продукции иностранных средств массовой информации, не следует рассматривать как ограничение прав по смыслу статьи 19 Пакта.

Комментарии автора к замечаниям государства-участника

5.1 В письме от 14 мая 2018 года автор прокомментировал замечания государства-участника. Он утверждает, что обжаловал принятые решения в порядке надзора, направив соответствующее обращение на имя Председателя Верховного суда Беларуси. Однако эта жалоба не была принята к рассмотрению одним из его заместителей. В связи с этим автор заявляет, что государство-участник не пояснило, к какому из пяти заместителей следовало обращаться, с тем чтобы жалоба была рассмотрена Председателем Суда. Автор утверждает, что не считает процедуры пересмотра в порядке надзора эффективным средством правовой защиты и отмечает также, что во внутреннем законодательстве не предусмотрена возможность подачи индивидуальных жалоб в Конституционный суд.

5.2 Что касается аргумента государства-участника относительно соответствия ограничения, предусмотренного национальным законодательством о свободе выражения мнений, требованиям статьи 19 Пакта, то автор ссылается на правовую практику Комитета и утверждает, что любое ограничение должно отвечать строгим критериям необходимости и соразмерности и применяться только для тех целей, для которых оно предназначено, и должно быть непосредственно связано с конкретной целью, достижение которой оно преследует.

5.3 Кроме того, автор ссылается на сообщение, при рассмотрении которого Комитет счел несовместимым с положениями Пакта то обстоятельство, что государство-участник отдает приоритет применению своего внутреннего законодательства над своими обязательствами по Пакту¹⁶.

5.4 Наконец, автор утверждает, что суды не смогли показать, что, хотя ограничения его права на свободу выражения мнений основаны на национальном законодательстве, они являются необходимыми и подпадают под одно из обоснований, предусмотренных пунктом 3 статьи 19 и статьей 21 Пакта¹⁷.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

6.1 Прежде чем рассматривать какую-либо жалобу, содержащуюся в сообщении, Комитет обязан согласно правилу 97 своих правил процедуры решить вопрос о том, является ли данное сообщение приемлемым в соответствии с Факультативным протоколом.

6.2 Согласно пункту 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.

6.3 Комитет принимает к сведению довод государства-участника о том, что автор не обращался к Председателю Верховного суда с ходатайством о пересмотре в порядке надзора решений национальных судов по двум инцидентам, за которые он был осужден. Комитет ссылается на свою практику, согласно которой обращение в прокуратуру с ходатайством о пересмотре вступивших в законную силу судебных решений не является средством правовой защиты, которое должно быть исчерпано для целей пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола¹⁸. Он считает также, что

¹⁶ Автор ссылается на дело *Хун Пак против Республики Корея* (CCPR/C/64/D/638/1995), пункт 10.4.

¹⁷ Хотя здесь автор конкретно ссылается на статью 21 Пакта, это положение не упоминалось ни в его первоначальном сообщении, ни в его утверждениях.

¹⁸ *Журавлев против Беларуси* (CCPR/C/126/D/2495/2014), пункт 7.3; *Алексеев против Российской Федерации* (CCPR/C/109/D/1873/2009), пункт 8.4; и *Лозенко против Беларуси* (CCPR/C/112/D/1929/2010), пункт 6.3.

обращение к председателю какого-либо суда с ходатайством о пересмотре в порядке надзора судебных решений, вступивших в законную силу и зависящих от дискреционных полномочий судьи, представляет собой чрезвычайное средство правовой защиты и что государство-участник должно привести разумные доводы в обоснование того, что такая жалоба окажется эффективным средством правовой защиты с учетом обстоятельств конкретного дела¹⁹. В отсутствие какой-либо информации о возможной эффективности надзорного производства в Верховном суде по делам о свободе выражения мнений Комитет считает, что пункт 2 b) статьи 5 Факультативного протокола не препятствует рассмотрению им настоящего сообщения.

6.4 Комитет далее отмечает утверждение автора о том, что были нарушены его права, предусмотренные статьей 19, рассматриваемой в совокупности с пунктом 2 статьи 2 Пакта. Комитет напоминает о своей правовой практике, которая указывает на то, что положения статьи 2 Пакта устанавливают общее обязательство для государств-участников и сами по себе не могут служить основанием для жалобы в том или ином сообщении, представляемом в соответствии с Факультативным протоколом²⁰. Комитет также считает, что на положения статьи 2 нельзя ссылаться как на основание для жалобы в том или ином сообщении по Факультативному протоколу в совокупности с другими положениями Пакта кроме тех случаев, когда несоблюдение государством-участником своих обязательств по статье 2 является непосредственной причиной отдельного нарушения Пакта, прямо затрагивающего лицо, которое утверждает, что является жертвой. Комитет, однако, отмечает, что автор уже заявлял о нарушении его прав по статье 19 в результате толкования и применения действующих законов государством-участником, и Комитет не считает, что рассмотрение вопроса о том, нарушило ли государство-участник еще и свои общие обязательства по пункту 2 статьи 2 Пакта в совокупности со статьей 19, отлично от рассмотрения нарушения прав автора по статье 19 Пакта. Поэтому Комитет приходит к выводу, что претензии автора на этот счет несовместимы со статьей 2 Пакта и являются неприемлемыми по смыслу статьи 3 Факультативного протокола.

6.5 Комитет также считает, что автору не удалось обосновать свои утверждения по статье 19, рассматриваемой в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта, и поэтому объявляет эту часть сообщения неприемлемой.

6.6 Комитет считает, что автор в достаточной мере обосновал остальные жалобы по статье 19 Пакта для целей приемлемости и приступает к их рассмотрению по существу.

Рассмотрение сообщения по существу

7.1 Комитет рассмотрел сообщение с учетом всей информации, представленной ему сторонами в соответствии с пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола.

7.2 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что судам не удалось установить, каким образом ограничение его права на свободу выражения мнений соотносится с каким-либо из оснований, предусмотренных в пункте 3 статьи 19 Пакта. Комитет также принимает к сведению утверждение автора о том, что в отсутствие такого обоснования его права по пункту 2 статьи 19 Пакта были нарушены.

7.3 Комитет ссылается на свое замечание общего порядка № 34 о свободе мнений и их выражения, в котором он, среди прочего, заявил, что свобода выражения мнений имеет ключевое значение для любого общества и является основополагающим элементом любого свободного и демократического общества²¹. Он отмечает, что пункт 3 статьи 19 допускает ограничения свободы выражения мнений, включая свободу распространять информацию и идеи, лишь в той мере, в какой они предусмотрены законом, и только, если они являются необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц; и б) для охраны государственной безопасности,

¹⁹ *Гелазанаскас против Литвы* (CCPR/C/77/D/836/1998), пункт 7.4; и *Секерко против Беларуси* (CCPR/C/109/D/1851/2008), пункт 8.3.

²⁰ *Поляков против Беларуси* (CCPR/C/111/D/2030/2011), пункт 7.4.

²¹ Замечание общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и их выражения, пункт 2.

общественного порядка, здоровья или нравственности населения. Наконец, любое ограничение свободы выражения мнений не должно быть чрезмерно широким, т. е. оно должно представлять собой наименее ограничительное средство из числа тех, с помощью которых может быть выполнена соответствующая защитная функция, а также должно являться соразмерным защищаемому интересу²². Комитет напоминает, что именно государство-участник должно доказать, что ограничения прав автора в соответствии со статьей 19 Пакта были необходимы и соразмерны²³.

7.4 Комитет отмечает, что автор был подвергнут взысканию в шести отдельных случаях за то, что, не имея надлежащей аккредитации, снимал видеосюжеты с участием местных жителей и распространял этот видеоматериал через Интернет и в эфире иностранного спутникового телеканала. В каждом случае автор был осужден районными судами за незаконное изготовление и распространение продукции средств массовой информации в нарушение закона о средствах массовой информации и приговорен к административному наказанию в виде крупного штрафа. Комитет отмечает также, что ни государство-участник, ни национальные суды не представили никаких разъяснений ни в отношении причин, обосновывающих такие ограничения согласно требованиям необходимости и соразмерности, изложенным в пункте 3 статьи 19 Пакта, ни в отношении необходимости, соразмерности и соответствия всем законным целям, перечисленным в указанном положении, назначенного автору наказания (административный штраф), даже если оно было законным. В этих обстоятельствах и в отсутствие каких-либо разъяснений со стороны государства-участника Комитет приходит к выводу о нарушении прав автора, предусмотренных пунктом 2 статьи 19.

8. Комитет, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола, приходит к мнению о том, что факты, которыми он располагает, свидетельствуют о нарушении государством-участником пункта 2 статьи 19 Пакта.

9. Согласно пункту 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано предоставить автору эффективное средство правовой защиты. В частности, оно должно предоставить полное возмещение лицам, чьи права, гарантируемые Пактом, были нарушены. Государство-участник, соответственно, обязано принять, в числе прочего, надлежащие меры по возмещению любых понесенных автором сообщения расходов и выплатить ему надлежащую компенсацию. Государство-участник также обязано предпринять все необходимые шаги для предотвращения повторения подобных нарушений в будущем, в частности путем пересмотра национального законодательства и практики его применения в целях приведения его в соответствие с обязательствами государства принимать меры, которые могли бы обеспечить осуществление прав, признанных в статье 19²⁴.

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

²² Там же, пункт 34.

²³ *Андросенко против Беларуси* (CCPR/C/116/D/2092/2011), пункт 7.3.

²⁴ *Михаличенко против Беларуси* (CCPR/C/114/D/1982/2010), пункт 10.