



**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
2 December 2013
Russian
Original: English

Комитет по правам человека

Сообщение № 1851/2008

**Соображения, принятые Комитетом на его 109-й сессии
(14 октября – 1 ноября 2013 года)**

<i>Представлено:</i>	Владимиром Секерко (адвокатом не представлен)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	17 сентября 2008 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение Специального докладчика в соответствии с правилом 97 правил процедуры, препровожденное государству-участнику 15 декабря 2008 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	28 октября 2013 года
<i>Тема сообщения:</i>	отказ в разрешении организовать мирное собрание
<i>Вопросы существа:</i>	право на мирные собрания; допустимые ограничения
<i>Процедурный вопрос:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Статья Пакта:</i>	21
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	5, пункт 2 b)

GE.13-49335 (R) 140314 020414



* 1 3 4 9 3 3 5 *

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 (109-я сессия)

относительно

Сообщения № 1851/2008*

Представлено: Владимиром Секерко (адвокатом не представлен)

Предполагаемая жертва: автор сообщения

Государство-участник: Беларусь

Дата сообщения: 17 сентября 2008 года (первоначальное представление)

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

на своем заседании 28 октября 2013 года,

завершив рассмотрение сообщения № 1851/2008, представленного Комитету по правам человека Владимиром Секерко в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах,

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

принимает следующее:

Соображения в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола

1.1 Автором сообщения является Владимир Секерко, гражданин Беларуси, родившийся в 1947 году. Он утверждает, что является жертвой нарушения Беларусью его прав согласно статье 21 Международного пакта о гражданских и политических правах (далее "Пакт")¹. Автор не представлен адвокатом.

* В рассмотрении настоящего сообщения приняли участие следующие члены Комитета: г-н Ядх Бен Ашур, г-н Лазхари Бузид, г-н Ахмед Амин Фатхалла, г-н Корнелис Флинтерман, г-н Вальтер Келин, г-жа Зонке Занеле Майодина, г-н Кешоу Парсад Матадин, г-н Джеральд Л. Нойман, сэр Найджел Родли, г-н Виктор Мануэль Родригес-Ресиа, г-н Фабиан Омар Сальвиоли, г-жа Аня Зайберт-Фор, г-н Юваль Шани, г-н Константин Вардзелашвили и г-жа Марго Ватервал.

¹ Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 30 декабря 1992 года.

1.2 Государство-участник 16 февраля 2009 года просило Комитет рассмотреть вопрос о приемлемости сообщения отдельно от его существа в соответствии с пунктом 3 правила 97 правил процедуры Комитета. 6 марта 2009 года Специальный докладчик по новым сообщениям и временным мерам от имени Комитета принял решение о рассмотрении вопроса о приемлемости сообщения в сочетании с его существом.

Факты в изложении автора

2.1 Автор совместно с группой жителей Гомеля (далее "другие заявители") подал в Гомельский городской исполнительный комитет заявление о проведении массовых мероприятий в различных частях города с целью выразить протест против отмены социальных льгот для малообеспеченных граждан. Мероприятия, запланированные автором, должны были проводиться на площадке у Дворца культуры ЧУП "Випра" и на площадке около магазина Торговый дом "Речицкий". Заявление было подано в соответствии со статьей 5 Закона Республики Беларусь "О массовых мероприятиях" от 30 декабря 1997 года (далее "Закон о массовых мероприятиях").

2.2 Гомельский городской исполнительный комитет 5 декабря 2007 года отказал в разрешении на проведение данных массовых мероприятий, отметив, что в заявлении не содержалось необходимых сведений о порядке организации и проведения данных мероприятий, что составляет нарушение статьи 5 Закона о массовых мероприятиях².

2.3 Автор и другие заявители обжаловали решение Гомельского городского исполнительного комитета от 5 декабря 2007 года в Суд Центрального района Гомеля. В своей жалобе автор отметил, что он указал необходимые сведения о порядке организации и проведения данного мероприятия в обязательстве, приложенном к его заявлению, поданному в Гомельский городской исполнительный комитет. Таким образом, Гомельский городской исполнительный комитет ограничил его право на мирное собрание без надлежащего обоснования.

2.4 Суд Центрального района Гомеля 1 февраля 2008 года отклонил жалобы автора и других заявителей, отметив, что в заявлении содержалось только обязательство по надлежащей организации мероприятий, но в нем отсутствовали сведения о порядке организации и проведении мероприятий. Тем не менее автор утверждает, что в основе решения суда лежал тот факт, что он и другие заявители планировали провести мероприятия не в том месте, которое установлено для проведения мероприятий, поскольку согласно решению № 318 Гомельского городского исполнительного комитета от 11 апреля 2006 года для проведения массовых мероприятий в городе с 500 000 жителей было назначено единственное место³. Автор и другие заявители подали кассационную жалобу на решение районного суда в Гомельский областной суд.

² В пятом абзаце статьи 5 Закона о массовых мероприятиях перечислены, в частности, следующие сведения, которые должны содержаться в заявлении: цель, вид, место проведения массового мероприятия; дата проведения, время его начала и окончания; маршруты движения; предполагаемое количество участников; фамилия, имя, отчество организатора (организаторов), его (их) гражданство, дата рождения, место жительства и работы (учебы); меры по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массового мероприятия; меры, связанные с медицинским обслуживанием, уборкой территории после проведения на ней массового мероприятия; дата подачи заявления.

³ Согласно решению № 318 Гомельского городского исполнительного комитета от 11 апреля 2006 года массовые мероприятия должны проводиться на площадке у Дворца культуры ЧУП "Випра".

2.5 Гомельский областной суд 20 марта 2008 года оставил в силе решение Суда Центрального района Гомеля. Согласно статье 432 Гражданско-процессуального кодекса Беларуси определение суда кассационной инстанции является окончательным и вступает в законную силу с момента его вынесения. Согласно определению Гомельского областного суда, Гомельский городской исполнительный комитет отказал автору и другим заявителям в выдаче разрешения на том основании, что в письменном обязательстве, приложенном к их заявлению, не содержалось сведений о порядке организации и проведения данных мероприятий, что является обязательным и важным условием для выдачи разрешений.

2.6 Автор утверждает, что он исчерпал все доступные и эффективные внутренние средства правовой защиты.

Жалоба

3.1 Автор заявляет о нарушении своего права на мирные собрания, гарантированного согласно статье 21 Пакта. Его права были ограничены на том основании, что его заявление о проведении массового мероприятия было неполным и что он намеревался проводить одно из мероприятий в несанкционированном месте. По его мнению, национальные власти, включая внутренние суды, не попытались обосновать данные ограничения или представить доводы в защиту необходимости таких ограничений в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

3.2 Автор утверждает, что суды не рассмотрели решение Гомельского городского исполнительного комитета с учетом положений Пакта. Согласно статьям 26 и 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года Пакт обязателен для Беларуси, должен ею добросовестно выполняться и она не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения ею Пакта. Согласно статье 15 закона "О международных договорах Республики Беларусь" общепризнанные принципы международного права и нормы международных договоров Республики Беларусь, вступивших в силу, являются частью действующего на территории Республики Беларусь права. Автор подчеркивает, что внутренние суды ограничили его право на мирные собрания на том основании, что он планировал провести мероприятие в неразрешенном месте в нарушение подзаконного нормативно-правового акта. Это ограничение противоречит смыслу статьи 21 Пакта и основаниям для применения ограничений, указанным в ней.

Замечания государства-участника по вопросу о приемлемости сообщения

4.1 Государство-участник 16 февраля 2009 года оспорило приемлемость сообщения на том основании, что автор не исчерпал всех доступных внутренних средств правовой защиты, поскольку его дело не было рассмотрено в рамках надзорной процедуры через прокуратуру.

4.2 Государство-участник далее утверждает, что автор не обращался к председателю Гомельского областного суда или к председателю Верховного суда Беларуси с ходатайствами о пересмотре в порядке надзора определений Суда Центрального района Гомеля и Гомельского областного суда согласно статье 439 Гражданско-процессуального кодекса. Таким образом, автор не воспользовался всеми доступными средствами правовой защиты, и нет оснований полагать, что такие средства правовой защиты были бы недоступными или неэффективными.

Комментарии автора в отношении замечаний государства-участника по вопросу о приемлемости

5. Автор 5 марта 2009 года напомнил о том, что согласно пункту 2 b) статьи 5 Факультативного протокола к Пакту до направления жалобы в Комитет авторы должны исчерпать все доступные внутренние средства правовой защиты. Он отмечает, что Комитет ранее определил, что в государствах-участниках, в которых принятие решения о пересмотре судебных решений в порядке надзора находится на усмотрении отдельного судьи или прокурора, исчерпание средств правовой защиты ограничивается кассационной инстанцией. Он не подавал в Гомельский областной суд или Верховный суд жалоб в порядке надзора, поскольку это не привело бы к пересмотру дела. Согласно правовой практике Комитета внутренние средства правовой защиты должны быть не только доступными, но и эффективными. Автор утверждает, что подав кассационную жалобу, он исчерпал доступные внутренние средства правовой защиты. Решение суда низшей инстанции стало окончательным и вступило в законную силу в момент принятия постановления кассационной инстанции.

Замечания государства-участника по существу сообщения

6.1 Государство-участник 3 августа 2009 года представило свои замечания по существу сообщения. Оно вновь излагает обстоятельства дела и заявляет, что Гомельский городской исполнительный комитет отказал автору и другим заявителям, поскольку письменные обязательства заявителей не содержали всей необходимой информации о порядке организации и проведения мероприятий. В соответствии со статьей 10 Закона о массовых мероприятиях предоставление такой информации является обязательным и существенным условием для решения вопроса о разрешении проведения массового мероприятия. Кроме того, суды установили, что автор и другие заявители не указали меры по обеспечению общественного порядка и безопасности, меры, связанные с медицинским обслуживанием, уборкой территории во время мероприятия и после него, а также не представили подтверждения оплаты расходов, связанных с оказанием этих услуг. Кроме того, ряд заявителей просил разрешить проведение пикетов в местах, не определенных для их проведения. При наличии таких обстоятельств, не обеспечивающих общественного порядка и безопасности, решением суда Центрального района Гомеля от 1 февраля 2008 года автору и другим заявителям было обоснованно отказано в удовлетворении жалобы.

6.2 Организация и проведение массовых мероприятий регулируются Законом о массовых мероприятиях от 30 декабря 1997 года. Этот закон направлен на создание условий для реализации конституционных прав и свобод граждан, обеспечения общественной безопасности и порядка при проведении этих мероприятий в общественных местах. Согласно этому закону "свобода массовых мероприятий, не нарушающих правопорядок и права других граждан Республики Беларусь, гарантируется государством".

6.3 Право на мирные собрания закреплено в статье 21 Пакта. Беларусь ратифицировала Пакт и включила его положения, в том числе положения статей 19 и 21, в национальное законодательство. В частности, согласно статье 33 Конституции гарантировано и закреплено законодательно право личности на свободу мнений, убеждений и их свободное выражение. Статья 35 Конституции гарантирует право на свободу собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, не нарушающих правопорядок и права других граждан. Вместе с тем в соответствии с положениями статьи 23 Конституции допускается ограничение прав и свобод граждан, но только в случаях, предусмотренных

законом в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц.

Комментарии автора на замечания государства-участника по существу

7.1 Автор 5 октября 2009 года указал на то, что право, защищенное согласно статье 21 Пакта, может быть ограничено только при соблюдении перечисленных в статье требований. Тем не менее ограничения, налагаемые государствами-участниками на свободу проведения мирного собрания, не должны ставить под угрозу сам принцип этого права. Государства-участники должны обосновать, что применяемые ограничения являются необходимыми для достижения одной из законных целей, перечисленных в статье 21 Пакта.

7.2 Автор отмечает, что даже если предположить, что, письменное обязательство, поданное вместе с заявлением на проведение мирного собрания, не содержало всей необходимой информации, требуемой согласно статье 5 Закона о массовых мероприятиях, а также что намерение автора провести мирное собрание в месте, не определенном городскими властями для его проведения, власти имели возможность по согласованию с ним определить меры для защиты его прав. Согласно статье 6 Закона о массовых мероприятиях руководитель местного исполнительного органа или его заместитель в целях обеспечения прав и свобод других граждан, общественной безопасности и нормального функционирования транспорта и организаций вправе по согласованию с организаторами изменить дату, время и место проведения мероприятия. Автор повторяет, что Гомельский городской исполнительный комитет отказал ему без какой-либо мотивировки по смыслу статьи 21 Пакта. Таким образом, его право на мирные собрания было нарушено.

7.3 Он добавляет, что 2 апреля 2008 года Гомельский городской исполнительный комитет принял решение № 299 "О массовых мероприятиях в городе Гомеле", которым возложил некоторые ограничения на организаторов мирных собраний, а не на городские власти. Такие ограничения ставят под угрозу сам принцип права на мирные собрания. Так, власти установили единственное место, где могут проводиться мирные собрания, а именно площадку перед Дворцом культуры ЧУП "Випра", находящуюся на окраине города. Кроме того, это решение требует от организаторов заключения предварительных договоренностей с органами милиции, медицинскими службами и с органами санитарной очистки. Решение № 299 заменило решение № 318 Гомельского городского исполнительного комитета, которое также ограничивало право на собрания.

7.4 Автор утверждает, что в свете вышеизложенного решение Гомельского городского исполнительного комитета от 2 апреля 2008 года ставит под угрозу сам принцип права, защищенного согласно статье 21 Пакта, и что его право на мирные собрания было нарушено.

Вопросы и процедура их рассмотрения Комитетом

Рассмотрение вопроса о приемлемости

8.1 Прежде чем рассматривать любое утверждение, содержащееся в сообщении, Комитет по правам человека должен в соответствии с правилом 93 своих правил процедуры принять решение о приемлемости или неприемлемости сообщения согласно Факультативному протоколу к Пакту.

8.2 В соответствии с подпунктом а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола Комитет удостоверился в том, что данный вопрос не рассматривается в

соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

8.3 Комитет принимает к сведению довод государства-участника о том, что автор мог обратиться в прокуратуру, а также к председателю Гомельского областного суда или председателю Верховного суда с ходатайством о возбуждении надзорного производства в отношении решений суда Центрального района Гомеля и Гомельского областного суда. Тем не менее государство-участник не обосновало, что такие процедуры пересмотра фактически являются доступными и эффективными. В частности, оно не указало, были ли процедуры пересмотра в порядке надзора успешно применены в делах, связанных с правом на мирные собрания, и в скольких именно случаях это имело место. Комитет напоминает о своей предыдущей правовой практике, согласно которой в государствах-участниках пересмотр в надзорном порядке судебных решений, вступивших в законную силу, не представляет собой средство правовой защиты, которое должно быть исчерпано для целей пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола⁴. С учетом этого Комитет считает, что требования пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола не препятствуют рассмотрению им настоящего сообщения.

8.4 Комитет считает, что автор в достаточной степени обосновал свое утверждение согласно статье 21 Пакта для целей приемлемости. Соответственно, он объявляет сообщение приемлемым и приступает к его рассмотрению по существу.

Рассмотрение по существу

9.1 Комитет по правам человека рассмотрел настоящее сообщение с учетом всей информации, представленной ему сторонами, в соответствии с пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола.

9.2 Вопрос, находящийся на рассмотрении Комитета, заключается в том, составляет ли отказ в требуемом разрешении на проведение массовых мероприятий, которые автор запланировал совместно с группой жителей города Гомеля, нарушение его прав согласно статье 21 Пакта.

9.3 Комитет напоминает, что право на мирные собрания, гарантированное согласно статье 21 Пакта, является одним из основных прав человека, имеющим чрезвычайно важное значение для публичного выражения мнений и убеждений и неотъемлемым в демократическом обществе⁵. Это право означает возможность организации мирного собрания и участия в нем, включая право на собрание без шествия (как, например, пикет) в общественном месте. Никакие ограничения этого права не являются допустимыми, за исключением случаев, когда они: а) налагаются в соответствии с законом; и б) необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

⁴ См., например, сообщение № 1785/2008, *Олешкевич против Беларуси*, Соображения, принятые 18 марта 2013 года, пункт 7.3; сообщение № 1784/2008, *Шумилин против Беларуси*, Соображения, принятые 23 июля 2012 года, пункт 8.3; сообщение № 1841/2008, *П.Л. против Беларуси*, решение о неприемлемости от 26 июля 2011 года, пункт 6.2.

⁵ См., например, сообщение № 1948/2010, *Турченок и др. против Беларуси*, Соображения, принятые 24 июля 2013 года, пункт 7.4.

9.4 Комитет отмечает, что, поскольку государство-участник установило процедуру организации массовых мероприятий и отказало автору в разрешении на проведение запланированных массовых мероприятий, оно наложило ограничение на осуществление права на мирные собрания. Таким образом, Комитет должен рассмотреть вопрос о том, обоснованы ли соответствующие ограничения, введенные в отношении прав автора согласно настоящему сообщению, в соответствии с критериями, изложенными во втором предложении статьи 21 Пакта. Комитет отмечает, что если государство налагает какое-либо ограничение, оно должно продемонстрировать, что такое ограничение было необходимым для достижения целей, изложенных в этом положении.

9.5 Комитет принял к сведению объяснение государства-участника о том, что автору было отказано в выдаче разрешения на проведение массовых мероприятий, поскольку он не представил всей необходимой информации, требуемой согласно Закону о массовых мероприятиях, в том числе в отношении мер по обеспечению общественного порядка и безопасности, мер, связанных с медицинским обслуживанием и уборкой территории во время мероприятия и после него. Он также принял к сведению утверждение государства-участника о том, что отсутствие этой информации не способствовало обеспечению общественного порядка и безопасности и что указанный закон направлен на создание условий для реализации конституционных прав и свобод граждан, обеспечения общественной безопасности и порядка при проведении этих мероприятий в общественных местах.

9.6 Комитет напоминает, что когда какое-либо государство-участник налагает ограничения с целью обеспечения равновесия между правом индивидуума на собрание и вышеупомянутыми общими интересами, оно должно руководствоваться целью содействия осуществлению данного права, вместо того чтобы стремиться избыточно или несоразмерно ограничить его⁶. Любое ограничение осуществления права на мирные собрания должно строго соответствовать критериям необходимости и соразмерности.

9.7 Комитет отмечает, что государство-участник не продемонстрировало, что отказ в выдаче разрешения в деле автора, даже если он и был основан на законе, был необходимым для одной из законных целей, изложенных во втором предложении статьи 21 Пакта. В частности, государство-участник не указало, какие именно необходимые сведения о порядке организации и проведения массовых мероприятий, отсутствие которых поставило бы под угрозу общественную безопасность, общественный порядок, охрану здоровья и нравственности населения или защиту прав и свобод других лиц, не были представлены. Государство-участник также не продемонстрировало, что в деле автора эти цели могли быть достигнуты только посредством отказа в разрешении на проведение запланированных массовых мероприятий. Поскольку государство-участник не доказало, что отказ в выдаче разрешения соответствовал критериям, установленным в статье 21 Пакта, Комитет заключает, что представленные факты свидетельствуют о нарушении государством-участником прав автора согласно статье 21 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 согласно статье 21 Пакта.

⁶ Там же, пункт 7.4.

11. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано представить автору эффективные средства правовой защиты, включая возмещение судебных издержек, понесенных автором, и надлежащую компенсацию. Государство-участник также обязано предотвращать совершение подобных нарушений в будущем. В этой связи Комитет повторяет, что государству-участнику следует пересмотреть свое законодательство, в частности Закон о массовых мероприятиях от 30 декабря 1997 года в той форме, в которой он был применен в настоящем деле, с целью обеспечить, чтобы в государстве-участнике могли полностью осуществляться права согласно статье 21 Пакта⁷.

12. С учетом того, что, став участником Факультативного протокола, государство-участник признало компетенцию Комитета выносить решения по факту наличия или отсутствия нарушения 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 и обеспечивать эффективное и обладающее исковой силой средство правовой защиты в случае установления факта нарушения, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о мерах, принятых в целях реализации Соображений Комитета. Кроме того, он просит государство-участник опубликовать настоящие Соображения и обеспечить их широкое распространение в государстве-участнике на белорусском и русском языках.

[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.]

⁷ См., например, сообщение № 1948/2010, *Турченяк и др. против Беларуси*, Соображения, принятые 24 июля 2013 года, пункт 9; сообщение № 1790/2008, *Сергей Говша, Виктор Сирица и Виктор Мезяк против Беларуси*, Соображения, принятые 27 июля 2012 года, пункт 11.