

**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
10 March 2022
Russian
Original: English

Комитет по правам человека**Соображения, принятые Комитетом в соответствии
с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола
относительно сообщения № 2561/2015* ****

<i>Сообщение представлено:</i>	Юрием Воронежцевым и другими (адвокатом не представлены)
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	авторы сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	31 мая 2014 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета, препровожденное государству-участнику 4 февраля 2015 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	23 июля 2021 года
<i>Тема сообщения:</i>	отказ в выдаче разрешения на проведение публичного мероприятия
<i>Процедурный вопрос:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Вопросы существа:</i>	свобода выражения мнений; свобода собраний; эффективное средство правовой защиты
<i>Статьи Пакта:</i>	2 (пункты 2 и 3), 19 и 21
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2, 3 и 5 (пункт 2 b))

1. Авторы сообщения — Юрий Воронежцев, Анатолий Поплавный и Леонид Судаленко, граждане Беларуси, 1955, 1958 и 1966 годов рождения соответственно. Они утверждают, что государство-участник нарушило их права по статьям 19 и 21, рассматриваемым в совокупности со статьей 2 (пункты 2 и 3) Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 30 декабря 1992 года.

* Приняты Комитетом на его сто тридцать второй сессии (28 июня — 23 июля 2021 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения приняли участие следующие члены Комитета: Вафа Ашраф Мохаррам Бассим, Яд Бен Ашур, Ариф Балкан, Махджуб эль-Хайба, Кобойя Кпача Чамджа, Карлос Гомес Мартинес, Данкан Лаки Мухумуза, Фотини Пазардзис, Эрнан Кесада, Василька Санцин, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Чхангрок Со, Элен Тигруджа, Имэру Тэмэрэт Йыгэзу и Гентиан Зюбери.



Г-н Воронежцев представляет сообщение от своего имени, а также от имени г-на Поплавного и г-на Судаленко¹. Авторы не представлены адвокатом.

Факты в изложении авторов

2.1 16 июля 2013 года авторы подали заявление в Гомельский городской исполнительный комитет с просьбой разрешить им проведение 4 августа 2013 года пикета на одной из центральных улиц Гомеля в знак протеста против преследования правозащитника Александра Беляцкого и других политических заключенных.

2.2 Гомельский городской исполнительный комитет 25 июля 2013 года отказал в удовлетворении заявления, мотивировав это тем, что массовые мероприятия могут проводиться только в одном, специально отведенном для этой цели месте и что до начала мероприятия организаторы должны заключить договоры с поставщиками услуг по охране общественного порядка, предоставлению медицинской помощи во время проведения мероприятия и уборке территории после его окончания.

2.3 30 июля 2013 года авторы обжаловали решение Гомельского городского исполнительного комитета в суд Центрального района города Гомеля. Суд 11 сентября 2013 года оставил их жалобу без удовлетворения, а решение горисполкома — без изменения.

2.4 Авторы подали 19 сентября 2013 года кассационную жалобу на решение суда Центрального района города Гомеля в Гомельский областной суд, который 21 ноября 2013 года отказал в ее удовлетворении. 1 марта и 21 апреля 2014 года авторы подавали заявления о пересмотре в порядке надзора судебных решений от 11 сентября и 21 ноября 2013 года председателям Гомельского областного суда и Верховного суда. Их заявления были отклонены 11 апреля и 14 мая 2014 года соответственно.

2.5 Авторы утверждают, что они исчерпали все доступные и эффективные внутренние средства правовой защиты. Ссылаясь на практику Комитета², авторы также отмечают, что они не подавали заявление о пересмотре дела в порядке надзора в прокуратуру, поскольку это не является эффективным внутренним средством правовой защиты.

Жалоба

3.1 Авторы утверждают, что государство-участник нарушило их права по статьям 19 и 21, рассматриваемым в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта.

3.2 Авторы считают, что были нарушены их права на свободное выражение мнения и мирные собрания, гарантируемые статьями 19 и 21 Пакта, поскольку власти не разъяснили законную цель ограничения их прав. Они подчеркивают, что запрет мирного собрания местными органами власти не был необходим в интересах защиты национальной безопасности, общественного порядка, здоровья населения или прав и свобод других лиц.

3.3 Авторы утверждают, что национальные суды отказались даже рассматривать нарушения положений Пакта, на которые они ссылались в своих жалобах. Они сообщают, что требования, налагаемые законом, регулирующим проведение массовых мероприятий (в том числе необходимость запрашивать разрешение у муниципальных властей на проведение любого публичного собрания за 15 дней до его проведения; организовывать массовые мероприятия в одном, специально отведенном для этого месте в городе; заключать договоры с поставщиками услуг по охране общественного порядка, оказанию медицинской помощи во время мероприятия и уборке территории после него) являются произвольными и необоснованными в соответствии со статьями 19 и 21.

3.4 Авторы ссылаются на сообщение Комитета, при рассмотрении которого он счел несовместимым с положениями Пакта то обстоятельство, что государство-участник

¹ Доверенность прилагается.

² *Тулженкова против Беларуси* (CCPR/C/103/D/1838/2008), п. 5.2.

отдает приоритет применению своего внутреннего законодательства над своими обязательствами по Пакту³. Кроме того, авторы утверждают, что Беларусь не сообщила о том, что она пользуется правом на отступление от некоторых обязательств в связи с чрезвычайным положением, как это предусмотрено пунктом 3 статьи 4 Пакта.

3.5 Авторы отмечают, что предыдущая просьба Комитета к государству-участнику пересмотреть свое законодательство, в частности закон, регулирующий проведение массовых мероприятий, включая его применение, на предмет соответствия требованиям статьи 21 Пакта, не была выполнена⁴.

Замечания государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения

4.1 Государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости и существа сообщения 31 марта 2015 года и 18 июля 2019 года. Государство-участник утверждает, что авторы не исчерпали все имеющиеся внутренние средства правовой защиты и что нет правовых оснований для рассмотрения сообщения, которое, следовательно, должно быть признано неприемлемым. Государство-участник подтверждает свое мнение о том, что при рассмотрении вопроса о приемлемости жалоб должны учитываться особенности национальных правовых систем государств-участников. Государство-участник не признает право отдельных лиц подавать жалобы от имени других лиц.

4.2 Государство-участник подчеркивает, что Конституция Беларуси закрепляет право частных лиц обращаться с жалобами в международные органы при условии исчерпания всех внутренних средств правовой защиты. Авторы признают, что они не исчерпали все имеющиеся внутренние средства правовой защиты, поэтому государство-участник считает данное сообщение неприемлемым. По мнению государства-участника, толкование Комитетом статей 2 и 5 Факультативного протокола является произвольным и необъективным. Поэтому государство-участник считает, что все остальные меры Комитета в отношении настоящей жалобы можно расценить как поощрение действий авторов, которые не предусмотрены Факультативным протоколом и нарушают Конституцию Беларуси. В связи с этим государство-участник прекращает дальнейшую переписку с Комитетом по поводу данного сообщения.

Комментарии автора к замечаниям государства-участника

5.1 21 ноября 2019 года авторы, отвечая на замечания государства-участника, заявили, что они исчерпали все эффективные внутренние средства правовой защиты. Один из авторов, г-н Воронежцев, получил от двух других авторов доверенность на представление их интересов в Комитете. Комитет вправе сам решать, регистрировать ему жалобу или нет. Не сотрудничая с Комитетом, государство-участник игнорирует взятые на себя обязательства.

5.2 Авторы утверждают, что они обращались с заявлениями о пересмотре дела в порядке надзора как в Гомельский областной суд, так и в Верховный суд Беларуси, но в обоих случаях им было отказано. Процедура надзорного пересмотра уже давно объявлена Комитетом неэффективным средством правовой защиты, которое не подлежит обязательному исчерпанию. Конституционный суд Беларуси не принимает жалобы от частных лиц.

Отсутствие сотрудничества со стороны государства-участника

6.1 Комитет принимает к сведению заявления государства-участника об отсутствии правовых оснований для рассмотрения сообщения автора, поскольку оно было зарегистрировано в нарушение положений Факультативного протокола; о том, что государство-участник не признает право отдельных лиц подавать жалобы от имени

³ *Дэ Хун Пак против Республики Корея* (CCPR/C/64/D/628/1995), п. 10.4.

⁴ *Секерко против Беларуси* (CCPR/C/109/D/1851/2008), п. 11.

других лиц; и о том, что оно не намерено вести дальнейшую переписку по данному сообщению.

6.2 Комитет напоминает, что в соответствии с пунктом b) правила 99 его правил процедуры отдельные лица могут быть представлены лицом по своему выбору при условии, что такой представитель наделен надлежащими полномочиями. Сообщение, представленное от имени предполагаемого потерпевшего, также может быть принято к рассмотрению в том случае, когда соответствующее лицо не в состоянии само представить сообщение. Комитет отмечает, что, присоединяясь к Факультативному протоколу, государство — участник Пакта признает компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения от лиц, которые утверждают, что являются жертвами нарушений какого-либо из прав, изложенных в Пакте (преамбула и статья 1 Факультативного протокола). Присоединение государства к Факультативному протоколу предполагает его обязанность добросовестно сотрудничать с Комитетом, с тем чтобы последний мог рассматривать такие сообщения и после их изучения направлять свои Соображения государству-участнику и соответствующему лицу (пункты 1 и 4 статьи 5). Любые действия государства-участника, которые будут мешать или препятствовать Комитету в рассмотрении и изучении сообщения, а также в формулировании им своих Соображений, несовместимы с этими обязательствами⁵. Комитет вправе сам определять, следует ли ему регистрировать то или иное сообщение. Комитет отмечает, что, не признавая компетенцию Комитета определять, следует ли ему регистрировать то или иное сообщение, и прекращая свое сотрудничество с Комитетом по сообщению, государство-участник нарушает свои обязательства, предусмотренные статьей 1 Факультативного протокола.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

7.1 Прежде чем рассматривать любую жалобу, содержащуюся в сообщении, Комитет по правам человека должен в соответствии с правилом 97 своих правил процедуры решить, является ли сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу.

7.2 Согласно требованиям 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 исчерпали все внутренние средства правовой защиты. Комитет также отмечает заявление авторов о том, что все доступные и эффективные внутренние средства правовой защиты были ими исчерпаны и что процедура надзорного производства не рассматривается Комитетом в качестве эффективного средства правовой защиты⁶. Комитет отмечает, что авторы подали две надзорные жалобы — 1 марта и 21 апреля 2014 года — и обе они были отклонены (см. пункт 2.4 выше). В этой связи Комитет ссылается на свою практику, согласно которой 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 с учетом обстоятельств конкретного дела такая жалоба является эффективным средством правовой защиты⁷. Комитет далее отмечает, что государство-участник не указывает, какие конкретные средства правовой защиты имелись в распоряжении

⁵ Замечание общего порядка № 33 (2008), пп. 8 и 10; и, в частности, *Левинов против Беларуси* (CCPR/C/105/D/1867/2009, 1936, 1975, 1977–1981, 2010/2010), п. 8.2; и *Поплавный против Беларуси* (CCPR/C/115/D/2019/2010), п. 6.2.

⁶ Например, *Геращенко против Беларуси* (CCPR/C/97/D/1537/2006), п. 6.3.

⁷ *Геллаускас против Литвы* (CCPR/C/77/D/836/1998), п. 7.4; *Секерко против Беларуси* (CCPR/C/109/D/1851/2008), п. 8.3; и *Шумилин против Беларуси* (CCPR/C/105/D/1784/2008), п. 8.3.

авторов и могли бы быть эффективными в их случае. 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 государство-участник нарушило их права, предусмотренные пунктом 2 статьи 2, рассматриваемым в совокупности со статьями 19 и 21 Пакта. Комитет напоминает, что на положения статьи 2 нельзя ссылаться при изложении жалобы в том или ином сообщении по Факультативному протоколу в сочетании с другими положениями Пакта, кроме тех случаев, когда неисполнение государством-участником своих обязательств по статье 2 является непосредственной причиной отдельного нарушения Пакта, прямо затрагивающего лицо, которое утверждает, что является жертвой⁸. Вместе с тем Комитет отмечает, что авторы уже заявляли о нарушении их прав по статьям 19 и 21 в результате толкования и применения действующих законов государства-участника, и Комитет не считает, что рассмотрение вопроса о том, нарушило ли государство-участник еще и свои общие обязательства по пункту 2 статьи 2 Пакта, рассматриваемой в совокупности со статьями 19 и 21, должно вестись отдельно от рассмотрения нарушения прав авторов по статьям 19 и 21 Пакта. Следовательно, Комитет приходит к выводу о том, что утверждения авторов по этому вопросу несовместимы со статьей 2 Пакта и являются неприемлемыми в соответствии со статьей 3 Факультативного протокола.

7.5 Комитет принимает во внимание утверждение авторов о нарушении государством-участником их прав, предусмотренных пунктом 3 статьи 2, рассматриваемым в совокупности со статьями 19 и 21 Пакта. Ввиду отсутствия в деле дополнительной соответствующей информации Комитет считает, что авторы не смогли в достаточной степени обосновать эти утверждения для целей приемлемости. Соответственно, он объявляет эту часть сообщения неприемлемой согласно статье 2 Факультативного протокола (см. пункт 3.4 выше).

7.6 Комитет считает, что остальные претензии авторов, затрагивающие вопросы по статьям 19 и 21 Пакта, были достаточно обоснованы для целей приемлемости и переходит к их рассмотрению по существу.

Рассмотрение сообщения по существу

8.1 В соответствии с пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола Комитет рассмотрел настоящее дело с учетом всей информации, представленной ему сторонами. Комитет отмечает, что, когда государство, являющееся предметом сообщения, не отвечает на то или иное сообщение или отвечает на него неполностью, оно само ставит себя в невыгодное положение, поскольку в таком случае Комитет вынужден рассматривать сообщение в отсутствие полной информации в отношении этого сообщения⁹. Учитывая отсутствие разъяснений со стороны государства-участника по существу сообщения, к утверждениям авторов следует отнестись со всей серьезностью при условии, что они достаточно обоснованы.

8.2 Комитет отмечает заявления авторов о том, что их права на свободу выражения мнений и собраний были ограничены в нарушение статей 19 и 21 Пакта, поскольку им было отказано в разрешении на организацию мирной акции протеста против преследования правозащитника г-на Беляцкого и других политических заключенных. Он также принимает к сведению утверждения авторов о том, что власти не смогли объяснить, почему в их случае запрет на проведение пикета был необходимой мерой в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Авторы также утверждают, что власти не смогли обосновать, почему ограничение

⁸ *Жуковский против Беларуси* (CCPR/C/127/D/2724/2016), п. 6.4; *Жуковский против Беларуси* (CCPR/C/127/D/2955/2017), п. 6.4; и *Жуковский против Беларуси* (CCPR/C/127/D/3067/2017), п. 6.6.

⁹ Замечание общего порядка № 33 (2008), п. 10.

организации мирного собрания только одним конкретным местом является законной и справедливой причиной для запрета пикетов в других местах.

8.3 Комитет принимает к сведению утверждение авторов о том, что их предусмотренное статьей 21 Пакта право на мирные собрания было нарушено в результате отказа муниципальных властей разрешить проведение пикета. В своем замечании общего порядка № 37 (2020) Комитет отмечает, что мирные собрания в принципе могут проводиться во всех местах, в которые имеет или должно иметь доступ население, таких как общественные площади и улицы. Не следует отводить для мирных собраний отдаленные районы, в которых собрание не сможет эффективно привлечь внимание своих адресатов или широких кругов населения. В качестве общего правила не допускается полный запрет всех собраний в столичных городах, во всех общественных местах, за исключением одного определенного места в том или ином городе или за его пределами, или же на всех улицах города¹⁰. Комитет далее отмечает, что требование к участникам или организаторам обеспечить внесение средств или внести средства на оплату расходов на охрану порядка или безопасность, медицинскую помощь или уборку или иные общественные услуги, связанные с проведением мирных собраний, как правило, несовместимы со статьей 21¹¹.

8.4 В этой связи Комитет напоминает о том, 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 обществе¹². Это право означает возможность организации мирного собрания и участия в нем, в том числе право на собрание без шествия (как, например, пикет) в общественном месте¹³. Организаторы собрания обычно имеют право выбирать место, в котором их может увидеть и услышать их целевая аудитория¹⁴, и любое ограничение этого права является недопустимым, за исключением случаев, когда: а) оно налагается в соответствии с законом; и б) является необходимым в демократическом обществе в интересах 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 баланса 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 его¹⁵. Государство-участник, таким образом, обязано обосновать ограничение права, защищаемого статьей 21 Пакта¹⁶.

8.5 В данном случае Комитет должен рассмотреть вопрос о том, являются ли ограничения права авторов на мирные собрания оправданными с точки зрения какого-либо из критериев, указанных в статье 21 Пакта. В свете имеющейся по этому делу информации Комитет отмечает, что ни муниципальные власти, ни национальные суды не представили никакого обоснования или разъяснения в отношении того, каким образом протест авторов на практике противоречил 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. Государство-участник также не продемонстрировало, что были приняты какие-либо альтернативные меры для содействия осуществлению прав авторов в соответствии со статьей 21.

8.6 Комитет отмечает, что он уже рассматривал аналогичные случаи в связи с теми же законами и практикой государства-участника в рамках ряда предыдущих сообщений. Поскольку какие-либо разъяснения государства-участника по этому

¹⁰ Замечание общего порядка № 37 (2020), п. 55.

¹¹ Там же, п. 64.

¹² Замечание общего порядка № 34 (2011), п. 2.

¹³ Замечание общего порядка № 37 (2020), п. 6.

¹⁴ Там же, п. 22.

¹⁵ Там же, п. 36.

¹⁶ См., например, *Поплавный против Беларуси* (CCPR/C/115/D/2019/2010), п. 8.4.

поводу отсутствуют, Комитет приходит к выводу о том, что в данном деле государство-участник нарушило права авторов по статье 21 Пакта.

8.7 Комитет ссылается на свое замечание общего порядка № 34 (2011), в котором он заявил, среди прочего, что свобода выражения мнений имеет ключевое значение для любого общества и является основополагающим элементом любого свободного и демократического общества¹⁷. Пунктом 3 статьи 19 Пакта допускаются некоторые ограничения свободы выражения мнений, включая свободу распространять информацию и идеи, только при том условии, что они 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. Наконец, любое ограничение свободы выражения мнений не должно быть слишком широким по характеру, т. е. оно должно являться наименее ограничительной мерой, с помощью которой может быть обеспечена соответствующая защитная функция, и быть соразмерным интересу, который надлежит защитить¹⁸. Комитет напоминает, что именно государство-участник должно доказать, что ограничения прав авторов, предусмотренных статьей 19 Пакта, были необходимы и соразмерны¹⁹.

8.8 Комитет отмечает, что отказ в разрешении на проведение запрошенного пикета был основан на законе, регулирующем проведение массовых мероприятий, в соответствии с которым такие мероприятия в Гомеле могут проводиться только в одном месте. Комитет отмечает, что разрешение проводить пикет только в конкретных заранее определенных местах, как представляется, не соответствует критериям необходимости и соразмерности, предусмотренным статьей 19 Пакта. Комитет далее отмечает, что ни государство-участник, ни национальные суды не представили никаких пояснений в отношении того, каким образом такие ограничения были оправданы в данном случае в соответствии с условиями необходимости и соразмерности, о которых говорилось ранее. Комитет полагает, что в данных обстоятельствах ограничения, наложенные на действия авторов, хотя и опирались на внутреннее законодательство, не были оправданы с точки зрения условий, изложенных в пункте 3 статьи 19 Пакта. Учитывая отсутствие разъяснений со стороны государства-участника, Комитет делает вывод о том, что права авторов по пункту 2 статьи 19 Пакта были нарушены.

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 Пакта.

10. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить авторам эффективное средство правовой защиты. Это требует от него полного возмещения ущерба лицам, чьи права, закрепленные в Пакте, были нарушены. Соответственно, государство-участник обязано, в частности, предоставить авторам достаточную компенсацию. Государство-участник также обязано принять все необходимые меры для предотвращения подобных нарушений в будущем. В связи с этим государству-участнику следует пересмотреть свое законодательство, касающееся проведения массовых мероприятий, и привести его в соответствие со своими обязательствами по пункту 2 статьи 2, с тем чтобы обеспечить полноценное осуществление в государстве-участнике прав, закрепленных в статьях 19 и 21 Пакта.

11. Принимая во внимание, что, присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию Комитета определять наличие или отсутствие нарушений Пакта и что согласно статье 2 Пакта государство-участник обязалось обеспечивать всем находящимся в пределах его территории или под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в Пакте, и в случае установления факта нарушения предоставлять им эффективное и действенное средство правовой защиты,

¹⁷ Замечание общего порядка № 34 (2011), п. 2.

¹⁸ Там же, п. 34.

¹⁹ *Андросенко против Беларуси* (CCPR/C/116/D/2092/2011), п. 7.3.

Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о мерах, принятых во исполнение настоящих Соображений Комитета. Государству-участнику предлагается также обнародовать их и широко распространить на своих официальных языках.
