



**Международный пакт  
о гражданских и политических  
правах**

Distr.: General  
7 December 2015  
Russian  
Original: English

---

**Комитет по правам человека**

**Сообщение № 2011/2010**

**Соображения, принятые Комитетом на его 115-й сессии  
(19 октября – 6 ноября 2015 года)**

<i>Представлено:</i>	Владимиром Романовским (адвокатом не представлен)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	20 марта 2009 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение Специального докладчика в соответствии с правилом 97, препровожденное государству-участнику 3 декабря 2010 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия соображений:</i>	29 октября 2015 года
<i>Тема сообщения:</i>	Право на свободу ассоциации с другими
<i>Процедурные вопросы:</i>	отсутствие сотрудничества со стороны государства-участника, исчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Вопросы существа:</i>	право на свободу ассоциации с другими
<i>Статьи Пакта:</i>	подпункт 3 а) статьи 2, пункт 1 статьи 5 и пункты 1–2 статьи 22
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	статья 2 и подпункт 2 b) статьи 5

GE.15-21314 (EXT)



\* 1 5 2 1 3 1 4 \*

Просьба отправить на вторичную переработку



## Приложение

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

относительно

#### **Сообщение № 2011/2010\***

<i>Представлено:</i>	Владимиром Романовским (адвокатом не представлен)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	20 марта 2009 года (первоначальное представление)

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

*на своем заседании 29 октября 2015 года,*

*завершив рассмотрение сообщения № 2011/2010, представленного ему  
Владимиром Романовским в соответствии с Факультативным протоколом  
к Международному пакту о гражданских и политических правах,*

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

*принимает следующее:*

#### **Соображения в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола**

1. Автором сообщения является Владимир Романовский, гражданин Белору-  
си, родившийся в 1941 году. Он утверждает, что является жертвой нарушения  
Беларусью его прав, предусмотренных пунктами 1 и 2 статьи 22, рассматривае-  
мыми в совокупности с подпунктом 3 а) статьи 2 и пунктом 1 статьи 5 Между-  
народного пакта о гражданских и политических правах. Факультативный прото-  
кол вступил в силу для государства-участника 30 декабря 1992 года.

---

\* В рассмотрении настоящего сообщения участвовали следующие члены Комитета: Ядх Бен Ашур, Лазхари Бузид, Сара Кливленд, Ахмед Амин Фаталла, Оливье де Фрувиль, Юдзи Ивасава, Ивана Елич, Дункан Мухумуза Лаки, Фотини Пазарцис, Мауро Полити, сэр Найджел Родли, Виктор Мануэль Родригес-Ресиа, Фабиан Омар Сальвиоли, Дируджлалл Ситулсингх, Аня Зайберт-Фор, Юваль Шани, Константин Вардзелашвили и Марго Ватервал.

**Факты в изложении автора**

2.1 14 июня 2006 года автор принял участие в прошедшей в Минске учредительной конференции объединения белорусских пенсионеров, на которой 29 человек, в том числе автор, представляли 270 пенсионеров из различных регионов Беларуси. В ходе конференции было принято решение об учреждении общественного объединения под названием «Старейшины». 13 июля 2006 года учредительные документы были направлены в Министерство юстиции для официальной регистрации.

2.2 Письмами от 30 и 31 октября 2006 года Министерство юстиции сообщило автору об отказе в регистрации объединения на том основании, что учредительная конференция была «нелегитимной», и, следовательно, все ее решения, включая решение о создании объединения, юридически ничтожны. Кроме этого, министерство сообщило, что один из подписанных и представленных протоколов конференции оформлен не в виде завершеного документа, а его проекта.

2.3 28 ноября 2006 года Министерство юстиции предоставило дополнительные разъяснения. В них утверждалось, что учредительная конференция является нелегитимной в связи с отсутствием протокола, устанавливающего норму представительства на учредительном мероприятии, и в связи с тем, что на некоторых региональных собраниях делегатами на учредительную конференцию были выдвинуты лица, не принимавшие участия в этих собраниях. Автор утверждает, что некоторые делегаты могли отсутствовать по болезни, что не следует рассматривать как препятствие для их избрания в качестве делегата учредительной конференции. В этой связи он отмечает, что эти люди предварительно дали свое согласие на избрание в качестве делегатов и были избраны в свое отсутствие. Позднее они приняли участие в конференции в качестве делегатов. Автор сообщения утверждает также, что основания для отказа в регистрации, указанные Министерством юстиции, законодательством не предусмотрены и, следовательно, являются произвольными.

2.4 27 декабря 2006 года автор и два других члена объединения обратились в Верховный суд с жалобой на решения Министерства юстиции от 30 и 31 октября 2006 года. Они указали, что в соответствии со статьей 15 Закона «Об общественных объединениях «при наличии устранимых нарушений порядка создания объединения, таких как отсутствие некоторых документов, может быть принято решение об отсрочке в регистрации, но не об отказе в ней. Следовательно, Министерство юстиции должно было отсрочить регистрацию и запросить недостающие документы, а именно окончательный протокол учредительной конференции. Они привели примеры случаев отказа в регистрации объединений в силу статьи 15 Закона в связи с наличием в представленных документах неустранимых нарушений и указали, что случай их объединения ни под одну из таких категорий не подпадает. В своей жалобе в Верховный суд они ссылались, в частности, на свое право на свободу ассоциации, защищаемое в соответствии со статьей 22 Пакта.

2.5 5 февраля 2007 года Верховный суд признал, что отсутствие окончательного протокола, устанавливающего норму представительства, не может считаться основанием для отказа в регистрации объединения. Однако Министерство юстиции в судебном заседании выдвинуло новые аргументы, дополнило к своим доводам, указанным в его письмах об отказе в регистрации, в частности сослалось на участие в учредительной конференции г-на Завьялова А.Д., который, по мнению министерства, не имел на это права. Автор сообщения утверждает, что только сама конференция, а не Министерство юстиции, вправе признавать или не признавать г-на Завьялова А.Д. полномочным участником

конференции. Однако Верховный суд в удовлетворении жалобы авторов отказал.

### **Жалоба**

3.1 Автор сообщения утверждает, что отказ в регистрации общественного объединения «Старейшины» произвольно ограничивает его право на свободу ассоциации с другими в нарушение пунктов 1 и 2 Пакта, поскольку основания для отказа в регистрации общественного объединения, указанные Министерством юстиции, законодательством не предусмотрены и сам отказ, таким образом, является произвольным. Он утверждает, что доводы министерства в отношении ограничений не соотносятся с ситуацией и не являются необходимыми в интересах безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

3.2 Автор сообщения утверждает также, что нарушена статья 22, рассматриваемая совокупности с пунктом 1 статьи 5 Пакта, поскольку доводы Министерства юстиции не подпадают под критерии допустимых ограничений, предусмотренных в пункте 2 статьи 22 Пакта. Кроме того, автор сообщения утверждает, что требование выдвигать делегатами на учредительную конференцию только лиц, присутствующих на собрании, и требование обязательного участия в учредительном мероприятии всех избранных делегатов не предусмотрено законом. Кроме того, государственные органы не указали цель, для достижения которой были установлены вышеперечисленные требования.

3.3 Автор сообщения утверждает также, что нарушена статья 22, которая рассматривается в совокупности с подпунктом 3 а) статьи 2 Пакта, поскольку ему не было обеспечено эффективное средство правовой защиты. В этой связи автор ссылается, в частности, на доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов 2001 года (E/CN.4/2001/65/Add.1), в котором говорится о зависимости судей в Беларуси. Он ссылается также на соображения Комитета относительно нескольких дел против Беларуси, по которым так и не было принято никаких мер, а также утверждает, что внутренние средства правовой защиты неэффективны.

3.4 Автор добавляет, что в соответствии с национальным законодательством деятельность от имени незарегистрированных объединений может послужить основанием для привлечения к уголовной ответственности, что, по его мнению, препятствует осуществлению им своего права на свободу ассоциации с другими.

### **Замечания государства-участника относительно приемлемости сообщения**

4.1 В вербальной ноте от 6 января 2011 года государство-участник выражает свою обеспокоенность, в частности, в связи с необоснованной регистрацией сообщений, в нарушение статьи 2 Факультативного протокола представляемых находящимися в его юрисдикции лицами, которые, как оно считает, не исчерпали все внутренние средства правовой защиты, в том числе такое средство, как обращение в Генеральную прокуратуру для обжалования в надзорном порядке судебного решения, вступившего в законную силу. Оно утверждает, что настоящее сообщение и несколько других сообщений зарегистрированы Комитетом в нарушение положений Факультативного протокола; что у государства-участника нет никаких законных оснований рассматривать эти сообщения; что любое решение Комитета в отношении таких сообщений будет считаться недействительным. Оно утверждает также, что любые отсылки к давно сложив-

шейся практике Комитета в отношении регистрации сообщений не являются для него юридически обязательными.

4.2 Письмом от 19 апреля 2011 года Председатель Комитета проинформировал государство-участник, что, как это подразумевается в пункте 2 статьи 4 Факультативного протокола к Пакту, государству-участнику надлежит предоставить Комитету всю имеющуюся в его распоряжении информацию. Государству-участнику было предложено представить дополнительные замечания по вопросу о приемлемости и по существу сообщения. Государство-участник было проинформировано также о том, что в отсутствие его замечаний Комитет приступит к рассмотрению сообщения на основе имеющейся в его распоряжении информации.

4.3 В вербальной ноте от 25 января 2012 года государство-участник указывает, что став участником Факультативного протокола, оно, согласно статье 1, признало компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения от лиц, подпадающих под его юрисдикцию, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения данным государством-участником какого-либо из прав, изложенных в Пакте. Вместе с тем оно отмечает, что эта компетенция было признана с учетом других положений Факультативного протокола, включая те положения, в которых устанавливаются критерии, касающиеся заявителей и приемлемости их сообщений, в частности статьи 2 и 5. Государство-участник утверждает, что, согласно Факультативному протоколу, государства-участники не обязаны признавать правила процедуры Комитета или толкование им положений Факультативного протокола, которое может быть действительным только тогда, когда оно дается в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров. Государство-участник указывает, что в отношении процедуры подачи и рассмотрения жалоб государства-участники должны руководствоваться, прежде всего, положениями Факультативного протокола и что ссылки на давно сложившуюся практику Комитета, его методы работы и решения не являются предметом Факультативного протокола. Оно также заявляет, что любое сообщение, зарегистрированное в нарушение положений Факультативного протокола, будет рассматриваться как несовместимое с Протоколом и отклоняться без замечаний относительно приемлемости и по существу сообщения, а любое решение, принятое Комитетом в отношении таких отклоненных сообщений, будет рассматриваться властями как «недействительное». Государство-участник считает, что настоящее сообщение, а также несколько других сообщений, представленных Комитету, были зарегистрированы в нарушение Факультативного протокола.

### **Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете**

#### *Отсутствие сотрудничества со стороны государства-участника*

5.1 Комитет принимает к сведению заявление государства-участника о том, что у государства-участника нет законных оснований рассматривать сообщение автора в той мере, в которой оно зарегистрировано в нарушение положений Факультативного протокола; что оно не обязано признавать правила процедуры Комитета или толкование им положений Факультативного протокола; что любое решение Комитета в отношении таких сообщений органы государства-участника будут считать «недействительным».

5.2 Комитет напоминает, что в соответствии с пунктом 2 статьи 39 Пакта он уполномочен устанавливать свои собственные правила процедуры, которые государства-участники согласились признавать. Комитет далее отмечает, что

в силу присоединения к Факультативному протоколу государство – участник Пакта признает компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения от лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения какого-либо из прав, изложенных в Пакте (преамбула и статья 1 Факультативного протокола). Из присоединения к Факультативному протоколу вытекает обязанность государства добросовестно сотрудничать с Комитетом, с тем чтобы он мог рассматривать такие сообщения и после их изучения направлять свои соображения государству-участнику и соответствующему лицу (пункты 1 и 4 статьи 5). С этими обязательствами несовместимы любые действия государства-участника, которые будут мешать или препятствовать Комитету в рассмотрении и изучении сообщения, а также в формулировании им своих соображений<sup>1</sup>. Комитет вправе самостоятельно определять, следует ли регистрировать сообщение. Комитет отмечает, что не признавая компетенцию Комитета в части определения целесообразности регистрации того или иного сообщения и заявляя заранее о том, что оно не согласится с решением Комитета относительно приемлемости и существования сообщения, государство-участник нарушает свои обязательства, предусмотренные статьей 1 Факультативного протокола<sup>2</sup>.

#### *Рассмотрение вопроса о приемлемости*

6.1 Прежде чем рассматривать какое-либо утверждение, содержащееся в сообщении, Комитет должен в соответствии с правилом 93 своих правил процедуры принять решение о том, является ли данное сообщение приемлемым на основании Факультативного протокола к Пакту.

6.2 Как того требует пункт 2 а) статьи 5 Факультативного протокола, Комитет удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается в рамках другой процедуры международного разбирательства или урегулирования.

6.3 Согласно требованию, предусмотренному подпунктом 2 б) статьи 5 Факультативного протокола, Комитет принимает к сведению тот факт, что государство-участник оспорило приемлемость сообщения по причине неисчерпания внутренних средств правовой защиты: оно утверждает, что автор сообщения не обратился в прокуратуру с ходатайством о рассмотрении его дела в порядке надзора. Комитет ссылается на свою правовую практику, согласно которой обращение в прокуратуру для обжалования в надзорном порядке вступившего в законную силу судебного решения не является эффективным внутренним средством правовой защиты, которое должно быть исчерпано для целей подпункта 2 б) статьи 5 Факультативного протокола<sup>3</sup>. Соответственно, Комитет считает, что требования подпункта 2 б) статьи 5 Факультативного протокола не препятствуют рассмотрению им настоящего сообщения.

6.4 Комитет принимает к сведению заявление автора о том, что государство-участник нарушило его права в силу пункта 2 статьи 22, рассматриваемого в сочетании с подпунктом 3 а) статьи 2 Пакта. Вместе с тем на основании

<sup>1</sup> См., среди прочего, сообщение № 869/1999, *Пиандионг и др. против Филиппин*, Соображения, принятые 19 октября 2000 года, пункт 5.1.

<sup>2</sup> См. сообщение № 1949/2010, *Козлов против Беларуси*, Соображения, принятые 25 марта 2015 года, пункты 5.1–5.2; сообщение № 1226/2003, *Корнеев против Беларуси*, Соображения, принятые 20 июля 2012 года, пункты 8.1–8.2; сообщение № 1948/2010, *Турченок и др. против Беларуси*, Соображения, принятые 24 июля 2013 года, пункты 5.1–5.2.

<sup>3</sup> См., в частности, сообщение № 1873/2009, *Алексеев против Российской Федерации*, Соображения, принятые 25 октября 2013 года, пункт 8.4; сообщение № 1985/2010, *Коктыш против Беларуси*, Соображения, принятые 24 июля 2014 года, пункт 7.3

предоставленных ему материалов Комитет считает, что автор не привел достаточных доводов в обоснование своей жалобы на нарушение пункта 2 статьи 22 Пакта, рассматриваемого в совокупности с подпунктом 3 а) статьи 2 Пакта. Соответственно, Комитет считает, что автор недостаточно обосновал свою жалобу для целей приемлемости, и заключает, что сообщение является неприемлемым согласно статье 2 Факультативного протокола.

6.5 Комитет также принимает к сведению заявление автора в силу статьи 22, рассматриваемой в сочетании с пунктом 1 статьи 5 Пакта. Комитет напоминает, что из пункта 1 статьи 5 не вытекают какие-либо отдельные индивидуальные права<sup>4</sup>. Таким образом, данное утверждение является несовместимым с Пактом и неприемлемым согласно статье 3 Факультативного протокола.

6.6 Комитет полагает, что для целей приемлемости автор в достаточной степени обосновал остальные свои утверждения о нарушении пункта 1 статьи 22 Пакта. Соответственно, он объявляет сообщение приемлемым и приступает к его рассмотрению по существу.

#### *Рассмотрение сообщения по существу*

7.1 В соответствии с требованиями пункта 1 статьи 5 Факультативного протокола Комитет рассмотрел настоящее сообщение в свете всей информации, предоставленной ему соответствующими сторонами.

7.2 Комитету необходимо ответить на вопрос, является ли отказ органов государства-участника зарегистрировать общественное объединение «Старейшины» необоснованным ограничением права автора на свободу ассоциации с другими. В этой связи Комитет напоминает, что согласно Факультативному протоколу Комитет должен не давать абстрактную оценку законам, введенным в действие государствами-участниками, а установить, приводит ли осуществление таких законов в рассматриваемом случае к нарушению прав автора<sup>5</sup>. Комитет напоминает, что в соответствии с пунктом 2 статьи 22 Пакта в любом случае ограничения права на свободу ассоциации должны быть соблюдены в совокупности следующие условия: а) такое ограничение должно предусматриваться законом; б) оно может быть введено только в одной из целей, предусмотренных в пункте 2 статьи 22; с) оно должно быть «необходимо в демократическом обществе» в интересах одной из этих целей и носить соразмерный характер<sup>6</sup>. По мнению Комитета, упоминание «демократического общества» в контексте статьи 22 указывает на то, что существование и деятельность ассоциаций, в том числе ассоциаций, мирными средствами пропагандирующих идеи, которые правительство или большинство населения могут вовсе не обязательно оценивать положительно, являются краеугольным камнем любого демократического общества<sup>7</sup>. В этой связи Комитет напоминает, что именно государство-участник должно доказать, что наложенные им ограничения в данном конкретном случае обоснованы.

<sup>4</sup> Сообщение № 1167/2003, *Райос против Филиппин*, Соображения, принятые 27 июля 2004 года, пункт 6.8.

<sup>5</sup> См. сообщение № 550/1993, *Фориссон против Франции*, Соображения, принятые 8 ноября 1996 года, пункт 9.3.

<sup>6</sup> См. например, сообщение № 1039/2001, *Звозсков и др. против Беларуси*, Соображения принятые 17 октября 2006 года, пункт 7.2; сообщение № 1383/2005, *Кацора и др. против Беларуси*, Соображения, принятые 25 октября 2010 года, пункт 8.2.

<sup>7</sup> См. *Кацора и др. против Беларуси*, пункт 8.2.

7.3 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что в обоснование своего отказа зарегистрировать объединение государство-участник привело ряд доводов, которые необходимо оценить в свете последствий для автора и его объединения. Комитет отмечает также, что хотя, как явствует из имеющихся в его распоряжении материалов, указанные основания предусмотрены соответствующим законом, государство-участник не пыталось привести какие-либо доводы в обоснование их необходимости в интересах национальной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц, равно как оно не пыталось объяснить, почему отказ в регистрации объединения является в данных обстоятельствах соразмерной реакцией. Кроме того, Комитет отмечает, что в предоставленных в его распоряжение решениях государственных органов власти эти органы, в частности Верховный суд, не разъясняют причин, по которым необходимо было ограничить право автора на свободу ассоциации в соответствии со статьей 22 Пакта<sup>8</sup>.

7.4 Комитет отмечает, что отказ в регистрации объединения является прямой причиной того, что деятельность объединения на территории государства-участника стала незаконной, а также невозможности для автора осуществлять свое право на свободу ассоциации. С учетом этого Комитет заключает, что отказ в регистрации объединения не отвечает требованиям, предусмотренным в пункте 2 статьи 22 Пакта, применительно к автору и что права автора в силу пункта 1 статьи 2 статьи Пакта были нарушены<sup>9</sup>.

7.5 В свете вышеизложенного Комитет делает вывод о том, что право автора на свободу ассоциации с другими не было надлежащим или эффективным образом защищено. Поэтому Комитет заключает, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении государством-участником прав автора, предусмотренных пунктом 1 статьи 22 Пакта.

8. Комитет по правам человека, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола, считает, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении прав автора, предусмотренных пунктом 1 статьи 22 Пакта.

9. В соответствии с подпунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору сообщения эффективное средство правовой защиты. В силу этого обязательства государство-участник должно предоставить полное возмещение лицам, права которых, признаваемые в Пакте, были нарушены. Таким образом, государство-участник обязано, в частности, пересмотреть заявление о регистрации общественного объединения «Старейшины» на основе критериев, отвечающих требованиям статьи 22 Пакта. Государство-участник обязано также принять меры, направленные на предотвращение подобных нарушений в будущем.

10. Присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию Комитета определять наличие или отсутствие нарушений Пакта, и 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 нарушения обеспечить эффективное и действенное средство правовой защиты. Соответственно, Комитет просит государство-участник предоставить в течение 180 дней инфор-

<sup>8</sup> См., например, сообщение № 2153/2012, *Калякин и др. против Беларуси*, Соображения, принятые 10 октября 2014 года, пункт 9.3.

<sup>9</sup> Там же, пункт 9.4.

мацию о мерах, принятых для выполнения настоящих соображений. Кроме того, Комитет просит государство-участник опубликовать настоящие соображения и обеспечить их широкое распространение в государстве-участнике на белорусском и русском языках.

---