

**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
30 September 2020
Russian
Original: English

Комитет по правам человека**Соображения, принятые Комитетом в соответствии
с пунктом 5 статьи 4 Факультативного протокола
относительно сообщения № 2461/2014* ****

<i>Сообщение представлено:</i>	Михаилом Тимошенко и др. (представлены Михаилом Тимошенко)
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	авторы сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	7 мая 2014 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета и препровожденное государству-участнику 29 сентября 2014 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	23 июля 2020 года
<i>Тема сообщения:</i>	отказ в выдаче разрешения на проведение мирного собрания; свобода выражения мнений; эффективное средство правовой защиты
<i>Процедурные вопросы:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты; представление индивидуального сообщения третьей стороной от имени предполагаемой жертвы
<i>Вопросы существа:</i>	свобода выражения мнений; право на мирные собрания; эффективное средство правовой защиты
<i>Статьи Пакта:</i>	пункты 2 и 3 статьи 2, статьи 19 и 21
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	статья 1 и пункт 2 b) статьи 5

* Приняты Комитетом на его 129-й сессии (29 июня — 24 июля 2020 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения приняли участие следующие члены Комитета:
Танья Мария Абдо Рочоль, Яд Бен Ашур, Ариф Балкан, Ахмед Амин Фатхалла, Фуруя Сюити,
Бамариам Койта, Марсия В.Дж. Кран, Данкан Лаки Мухумуза, Фотини Пазардзис, Эрнан
Кесада Кабрера, Василька Санцин, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Юваль Шани, Элен Тигруджа,
Андреас Циммерман и Гентриан Зюбери.



1. Авторами сообщения являются граждане Беларуси Михаил Тимошенко (1930 г.р.), Владимир Кацора (1957 г.р.), Василий Поляков (1969 г.р.), Владимир Непомнящих (1952 г.р.), Андрей Толчин (1959 г.р.), Екатерина Толчина (1975 г.р.), Леонид Судаленко (1966 г.р.), Владимир Шитиков (1946 г.р.), Зинаида Шумилина (1952 г.р.), Наталья Щукина (1944 г.р.), Эдуард Нелюбович (1962 г.р.) и Александр Процко (1953 г.р.). Они утверждают, что государство-участник нарушило их права по статьям 19 и 21 Пакта, рассматриваемым в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 30 декабря 1992 года. Авторы представлены г-ном Тимошенко.

Факты в изложении авторов

2.1 15 апреля 2013 года авторы обратились в Гомельский городской исполнительный комитет за разрешением провести 7 мая 2013 года в разных районах города Гомеля серию из 12 пикетов с участием 20 человек в каждом. Пикеты преследовали цель привлечь внимание общественности к отсутствию эффективного уголовного расследования в отношении исчезновений известных политиков в Беларуси.

2.2 29 апреля 2013 года Гомельский городской исполнительный комитет отказал в выдаче разрешения на проведение пикетов, заявив, что авторы не выполнили требования, изложенные в решении Гомельского городского исполнительного комитета № 299 от 2 апреля 2008 года о массовых мероприятиях в городе Гомеле, которое опиралось на Закон Беларуси о массовых мероприятиях 1997 года. Власти отметили также, что выбранные авторами места для проведения пикетов не соответствовали местам, указанным в решении № 299 Исполнительного комитета, и что они не заключили с городскими службами необходимые контракты на обеспечение безопасности, оказание медицинской помощи и уборку.

2.3 7 мая 2013 года авторы подали апелляционную жалобу на решение Гомельского городского исполнительного комитета в суд Центрального района города Гомеля, который отклонил ее 27 августа 2013 года. Суд пришел к выводу, что решение Исполнительного комитета соответствовало Закону о массовых мероприятиях и поэтому было законным. 31 августа 2013 года авторы подали кассационную жалобу на решение районного суда в Гомельский областной суд. Их жалоба была отклонена 26 сентября 2013 года. 3 декабря 2013 года и 25 февраля 2014 года авторы обжаловали решение Гомельского областного суда в порядке надзора, подав надзорные жалобы на имя председателя Гомельского областного суда и на имя председателя Верховного суда Беларуси соответственно. Жалобы были отклонены 20 февраля 2014 года и 16 апреля 2014 года соответственно. Авторы не стали подавать надзорных жалоб в прокуратуру, поскольку сочли, что такая мера не является эффективным внутренним средством правовой защиты¹.

Жалоба

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

3.2 Они утверждают, что ни Гомельский городской исполнительный комитет, ни упомянутые суды не попытались оценить, насколько ограничения, наложенные на основании решения № 299, были оправданы соображениями государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья или нравственности населения или необходимы для защиты прав и свобод других лиц. Они утверждают, что решение № 299, в соответствии с которым проведение всех массовых мероприятий в Гомеле — городе с 500 000 жителей — разрешается лишь в одном конкретном месте в отдаленной части города, а организаторы должны заранее заключать договоры об оплате услуг городских служб, неправомерно ограничивает

¹ Авторы ссылаются на дело *Тулженкова против Беларуси* (CCPR/C/103/D/1838/2008).

саму суть прав, гарантированных статьями 19 и 21 Пакта. Авторы утверждают, что решение № 299 было заменено решением № 775 от 15 августа 2013 года, в котором обозначена не одна, а две постоянные площадки для проведения публичных мероприятий. Однако эти два новых места тоже находятся на окраинах Гомеля.

3.3 Авторы утверждают, что, ратифицировав Пакт, государство-участник в соответствии со статьей 2 взяло на себя обязательство уважать и обеспечивать всем лицам права, признаваемые в Пакте, а также принимать такие законодательные или другие меры, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте. Авторы утверждают, что государство-участник не выполняет свои обязательства по пункту 2 статьи 2, рассматриваемому в совокупности со статьями 19 и 21 Пакта, поскольку Закон о массовых мероприятиях содержит расплывчатые и неоднозначные положения. Так, статья 9 этого закона наделяет руководителей местных исполнительных органов власти исключительным правом определять специальные постоянные места для проведения мирных собраний без обоснования своего выбора.

3.4 Авторы просят Комитет рекомендовать государству-участнику привести свое законодательство, в частности Закон о массовых мероприятиях и решение Гомельского городского исполнительного комитета № 775, в соответствие с международными нормами, закрепленными в статьях 19 и 21 Пакта.

Замечания государства-участника относительно приемлемости сообщения

4.1 В вербальной ноте от 10 октября 2014 года государство-участник оспорило приемлемость сообщения. Оно утверждает, что, будучи одной из сторон Факультативного протокола, оно признает компетенцию Комитета получать и рассматривать сообщения от лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушений прав, гарантируемых Пактом. Вместе с тем оно не признает компетенцию Комитета рассматривать сообщения, представленные от имени третьих лиц. Государство-участник утверждает, что статья 1 Факультативного протокола не дает автору настоящего сообщения права представлять интересы 11 других лиц.

4.2 Государство-участник также утверждает, что автор не исчерпал всех имеющихся внутренних средств правовой защиты. Оно заявляет, что в Факультативном протоколе не идет речи об «эффективных» внутренних средствах правовой защиты, поэтому в соответствии со статьей 2 и пунктом 2 b) статьи 5 Факультативного протокола автор должен был исчерпать все имеющиеся внутренние средства правовой защиты.

4.3 Кроме того, автору сообщения 84 года. В этом возрасте люди обычно пишут простым, понятным языком. Настоящее же сообщение изобилует специфической юридической терминологией и ссылками на правовую практику Комитета, что, в свою очередь, вызывает сомнения в том, что сообщение было написано «добровольно».

4.4 В заключение государство-участник заявляет, что автор не доказал, что судебное разбирательство в связи с предполагаемыми нарушениями его прав, гарантированных Пактом, было несправедливым.

Комментарии авторов к замечаниям государства-участника

5.1 6 января 2015 года авторы отметили, что в соответствии с правовой практикой Комитета автор сообщения имеет право указать неограниченное число лиц, утверждающих, что они являются жертвами нарушения их прав². Они отмечают, что, признав компетенцию Комитета принимать Соображения, государство-участник также признало его стандарты, правовую практику и методы работы.

5.2 Что касается неисчерпания внутренних средств правовой защиты, то авторы отмечают, что в соответствии с правовой практикой Комитета внутренние средства правовой защиты должны не только иметься в наличии, но и быть эффективными. Они отмечают, что средство правовой защиты является эффективным в том случае, если

² Авторы ссылаются на дело *Калякин против Беларуси* (CCPR/C/112/D/2153/2012).

оно может позволить непосредственно исправить положение дел, которое является предметом жалобы, и если есть достаточная вероятность того, что обращение к этому средству правовой защиты увенчается успехом. Они также утверждают, что, поскольку в правовой практике Комитета процедура пересмотра в порядке надзора не признается в качестве эффективного средства правовой защиты, они не стали обращаться с надзорной жалобой в прокуратуру.

5.3 Авторы утверждают, что замечание государства-участника о том, что пожилые люди пишут простым языком, оскорбило всех пожилых людей Беларуси. Г-н Тимошенко потребовал извинений от Министерства иностранных дел.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

6.1 Прежде чем рассматривать какую-либо жалобу, содержащуюся в том или ином сообщении, Комитет по правам человека должен в соответствии с правилом 97 своих правил процедуры принять решение о том, является ли данное сообщение приемлемым в соответствии с Факультативным протоколом.

6.2 В соответствии с подпунктом а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола Комитет удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается в рамках другой процедуры международного разбирательства или урегулирования.

6.3 Государство-участник утверждает, что авторы не исчерпали всех внутренних средств правовой защиты. Комитет отмечает, что 27 августа 2013 года авторы подали в Гомельский областной суд жалобу на решение Суда Центрального района города Гомеля, которая была отклонена 26 сентября 2013 года. Далее они подали надзорные жалобы на имя председателя Гомельского областного суда и на имя председателя Верховного суда Беларуси, но они были отклонены 20 февраля и 16 апреля 2014 года соответственно. В этих обстоятельствах и в отсутствие конкретной информации от государства-участника о том, какие средства правовой защиты не были исчерпаны авторами, Комитет считает, что пункт 2 б) статьи 5 Факультативного протокола не препятствует рассмотрению настоящего сообщения.

6.4 Комитет далее принимает к сведению утверждение авторов о том, что были нарушены их права по статьям 19 и 21 Пакта, рассматриваемым в совокупности с пунктом 2 статьи 2. Комитет напоминает о своей правовой практике, указывая 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 протоколом. Комитет считает также, 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 за исключением тех случаев, когда несоблюдение государством-участником своих обязательств по статье 2 является непосредственной причиной отдельного нарушения Пакта, прямо затрагивающего лицо, которое утверждает, что является жертвой³. Комитет отмечает, однако, что авторы уже заявили, что имело место нарушение их прав по статьям 19 и 21 в результате толкования и применения законов, действующих в государстве-участнике. Комитет не считает, что рассмотрение вопроса о том, нарушило ли государство-участник также свои общие обязательства по пункту 2 статьи 2 Пакта, рассматриваемому в совокупности со статьями 19 и 21, должно вестись отдельно от рассмотрения нарушения прав авторов по статьям 19 и 21 Пакта. Поэтому Комитет приходит к выводу, что претензии авторов на этот счет несовместимы со статьей 2 Пакта и неприемлемы по статье 3 Факультативного протокола.

³ Например, *Корешков против Беларуси* (CCPR/C/121/D/2168/2012), п. 7.4, и *Жуковский против Беларуси* (CCPR/C/127/D/2724/2016), п. 6.4.

6.5 Комитет также считает, что авторам не удалось обосновать свои претензии, выдвинутые по статьям 19 и 21, рассматриваемым в совокупности с пунктом 3 статьи 2, и поэтому объявляет эту часть сообщения неприемлемой.

6.6 Комитет считает, что авторы в достаточной степени обосновали свои жалобы по статьям 19 и 21 Пакта для целей приемлемости, что власти ограничили их права и что ни Гомельский городской исполнительный комитет, ни суды не рассмотрели вопрос о том, были ли данные ограничения, введенные в соответствии с решением № 299 Исполнительного комитета, на самом деле оправданы соображениями национальной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. В этой связи он признает сообщение приемлемым и приступает к его рассмотрению по существу.

Рассмотрение сообщения по существу

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

7.2 Комитет принимает к сведению утверждение авторов о том, что решение № 299 Гомельского городского исполнительного комитета представляло собой неправомерное ограничение права на свободное выражение мнений и на мирные собрания, поскольку этим решением на организаторов массовых мероприятий было наложено обязательство заключать договоры об оплате услуг городских служб, а в качестве единственного места проведения любых массовых мероприятий была выделена всего одна площадка, расположенная вдалеке от центра Гомеля — города с 500 000 жителей. Комитет также принимает к сведению утверждение авторов о том, что формальное применение Гомельским городским исполнительным комитетом решения № 299 без рассмотрения вопроса о необходимости ограничивать осуществление их прав представляло собой неоправданное ограничение их прав как по статье 19, так и по статье 21 Пакта.

7.3 Комитет ссылается на свое замечание общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и их выражения, в котором, в частности, говорится, что свобода мнений и свобода их выражения являются неотъемлемыми условиями всестороннего развития личности и что, являясь основополагающими элементами любого свободного и демократического общества, они имеют ключевое значение для любого общества (пункт 2). Комитет напоминает, что в соответствии с пунктом 3 статьи 19 Пакта допускаются некоторые ограничения, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц; и б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения. Любое ограничение в отношении осуществления свободы мнений и свободы их выражения должно соответствовать строгим критериям необходимости и соразмерности. Ограничения могут устанавливаться лишь для тех целей, для которых они предназначены, и они должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой они преследуют (пункт 22). Комитет также напоминает о том, что именно государству-участнику надлежит доказать, что ограничения прав авторов, которые предусмотрены статьей 19 Пакта, были необходимыми и соразмерными⁴.

7.4 Комитет отмечает, что отказ в выдаче разрешения на проведение пикетов был обусловлен решением № 299 Гомельского городского исполнительного комитета от 2 апреля 2008 года, которое было основано на Законе о массовых мероприятиях 1997 года. Вместе с тем Комитет отмечает, что ни государство-участник, ни национальные суды не представили никаких разъяснений или замечаний относительно того, почему такие ограничения, а именно разрешение проводить пикеты только в

⁴ См., например, *Пивonos против Беларуси* (CCPR/C/106/D/1830/2008), п. 9.3, *Олешкевич против Беларуси* (CCPR/C/107/D/1785/2008), п. 8.5, и *Андросенко против Беларуси* (CCPR/C/116/D/2092/2011), п. 7.3.

конкретном заранее определенном месте и требование к организаторам заключать договоры об оказании услуг с рядом муниципальных учреждений, считаются обоснованными в соответствии с положениями о необходимости и соразмерности, закрепленными в пункте 3 статьи 19 Пакта. В отсутствие объяснений со стороны государства-участника Комитет делает вывод о том, что права авторов по пункту 2 статьи 19 Пакта были нарушены.

7.5 Комитет принимает к сведению утверждение авторов о том, что их право на свободу собраний, предусмотренное статьей 21 Пакта, также было нарушено в результате отказа муниципальных властей разрешить проведение пикетов. В этой связи Комитет напоминает о том, что право на мирные собрания, гарантируемое статьей 21 Пакта, является одним из основных прав человека, чрезвычайно важным для публичного выражения мнений и убеждений личности и необходимым в демократическом обществе. Это право позволяет организовать мирное собрание, включая собрание без шествия (например, пикета), в общественном месте и участвовать в нем. Организаторы собрания обычно имеют право выбирать место, в котором их может увидеть и услышать их целевая аудитория, и любое ограничение этого права является недопустимым, за исключением случаев, когда а) оно налагается в соответствии с законом; и б) оно необходимо в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Когда государство-участник налагает ограничения в целях обеспечения равновесия между правом отдельного лица на собрание и вышеупомянутыми общими интересами, ему следует скорее руководствоваться целью содействия осуществлению этого права, а не стремиться без необходимости или несоразмерно ограничивать его. Государство-участник, таким образом, обязано обосновать ограничение права, защищаемого статьей 21 Пакта⁵.

7.6 В данном случае Комитет должен рассмотреть вопрос о том, являются ли ограничения права авторов на свободу собраний оправданными с точки зрения любого из критериев, указанных во втором предложении статьи 21 Пакта. В свете имеющейся в его распоряжении информации Комитет отмечает, что муниципальные власти не представили никакого обоснования или разъяснения в отношении того, каким образом пикеты авторов на практике подвергли бы опасности интересы государственной или общественной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Соответственно, Комитет делает вывод о том, что в данном случае государство-участник нарушило права авторов по статье 21 Пакта.

8. Комитет, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола, считает, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении государством-участником пункта 2 статьи 19 и статьи 21 Пакта.

9. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано предоставить авторам эффективное средство правовой защиты. Это требует от него предоставления полного возмещения лицам, чьи права, гарантируемые Пактом, были нарушены. Соответственно, государство-участник обязано, в частности, принять надлежащие меры для того, чтобы предоставить автору адекватную компенсацию, включая возмещение любых понесенных ими судебных издержек. Государство-участник обязано также принять все необходимые меры для недопущения подобных нарушений в будущем. В этой связи Комитет отмечает, что государству-участнику следует пересмотреть свою нормативную базу, касающуюся публичных мероприятий, в соответствии с его обязательствами по пункту 2 статьи 2 Пакта, с тем чтобы обеспечить полноценное осуществление в государстве-участнике прав, закрепленных в статьях 19 и 21.

10. Принимая во внимание, что, присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию Комитета определять наличие или отсутствие нарушения Пакта и что, согласно статье 2 Пакта, государство-участник

⁵ *Поплавный против Беларуси* (CCPR/C/115/D/2019/2010), пункт 8.4.

обязалось обеспечивать всем лицам, находящимся в пределах его территории или под его юрисдикцией, права, признаваемые в Пакте, и предоставлять им эффективные и имеющие исковую силу средства правовой защиты в случае установления факта нарушения, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о мерах, принятых во исполнение настоящих Соображений Комитета. Государству-участнику предлагается также опубликовать настоящие Соображения и обеспечить их широкое распространение на официальных языках страны.
