



Международный пакт о гражданских и политических правах

Distr.: General
13 December 2018
Russian
Original: English

Комитет по правам человека

Соображения, принятые Комитетом в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола относительно сообщения № 2260/2013* **

<i>Представлено:</i>	Андреем Стрижаком (адвокатом не представлен)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	28 ноября 2012 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение в соответствии с правилом 97 правил процедуры Комитета, препровожденное государству-участнику 18 июня 2013 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	1 ноября 2018 года
<i>Тема сообщения:</i>	отказ властей в выдаче разрешения на проведение пикета; свобода выражения мнений
<i>Процедурные вопросы:</i>	отсутствие сотрудничества со стороны государства-участника
<i>Вопросы существа:</i>	свобода собраний; свобода выражения мнений
<i>Статьи Пакта:</i>	19 и 21, рассматриваемые в совокупности с пунктом 3 статьи 2
<i>Статья Факультативного протокола:</i>	2

1. Автором сообщения является Андрей Стрижак, гражданин Беларуси 1986 года рождения. Он утверждает, что государство-участник нарушило его права, предусмотренные статьями 19 и 21, рассматриваемыми в совокупности с пунктами 2

* Приняты Комитетом на его 124-й сессии (8 октября – 2 ноября 2018 года).

** В рассмотрении данного сообщения принимали участие следующие члены Комитета: Тая Мария Абдо Рочоль, Яд Бен Ашур, Илзе Брандс Кехрис, Сара Кливленд, Ахмед Амин Фатхалла, Оливье де Фрувиль, Бамариам Койта, Марсиа В. Дж. Кран, Данкан Лаки Мухумуза, Фотини Пазардзис, Мауро Полити, Жозе Мануэл Сантуш Паиш и Андреас Циммерман.



и 3 статьи 2 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для Беларуси 30 декабря 1992 года. Автор адвокатом не представлен.

Факты в изложении автора

2.1 14 июня 2012 года автор подал заявление в Речицкий районный исполнительный комитет, Гомельская область, с просьбой дать разрешение на проведение мирного собрания (пикета) в центре города 3 июля 2012 года, в день независимости Беларуси. Цель этого мероприятия заключалась в том, чтобы привлечь внимание общественности к положению независимых профсоюзных движений в Беларуси. Предполагаемым местом проведения акции была выбрана площадь в центре города, перед Дворцом культуры на улице Советская.

2.2 Заявление включало всю необходимую информацию, как предусмотрено законом «О массовых мероприятиях» от 30 декабря 1997 года, а именно: цель, характер, место, дату, время начала и окончания, примерное число участников, меры, принятые для обеспечения общественного порядка и безопасности, и меры, связанные с медицинским обслуживанием и уборкой территории после проведения мероприятия. Как организатор данного мероприятия автор взял на себя письменное обязательство постоянно присутствовать на проводимом пикете для обеспечения соблюдения условий и порядка его проведения, выполнять все законные требования сотрудников правоохранительных органов, иметь отличительный знак организатора массового мероприятия, например нарукавную повязку или бейдж, и произвести не позднее 10 дней после проведения мероприятия оплату услуг по охране общественного порядка и безопасности, расходов, связанных с медицинским обслуживанием и уборкой территории.

2.3 27 июня 2012 года Речицкий районный исполнительный комитет отказался дать разрешение на проведение пикетирования на том основании, что заявление автора не соответствовало требованиям закона «О массовых мероприятиях» и решения № 802 от 10 апреля 2012 года Речицкого районного исполнительного комитета «О порядке проведения массовых мероприятий в Речицком районе».

2.4 10 июля 2012 года автор обжаловал решение Речицкого районного исполнительного комитета от 27 июня 2012 года в суд Речицкого района Гомельской области. Он заявил, что в указанном решении отсутствуют какие-либо разъяснения относительно того, какие конкретные требования решения № 802 Исполнительного комитета не были выполнены в его заявлении. Со ссылкой на статьи 23, 33 и 35 Конституции и статьи 19 и 21 Пакта автор заявил, что отказ в разрешении на проведение пикетирования не может считаться допустимым ограничением его права на свободу мирных собраний и права на свободу выражения мнений, необходимым в демократическом обществе в интересах общественного порядка (*ordre public*) или защиты прав и свобод других лиц.

2.5 3 августа 2012 года суд Речицкого района отклонил апелляционную жалобу автора. В ходе судебного разбирательства представитель Речицкого районного исполнительного комитета разъяснил причины отказа в разрешении на проведение пикетирования, о котором идет речь, на основании чего суд постановил, что в соответствии с пунктом 2 статьи 9 закона «О массовых мероприятиях» постоянные места для проведения массовых мероприятий определяются местными органами власти. Решением № 802 Речицкого районного исполнительного комитета одним из постоянных мест проведения пикетирования, митингов, собраний была определена асфальтированная площадка парка культуры и отдыха «Победа», находящегося не в центре города Речицы. Место, которое было выбрано автором как организатором массового мероприятия, – открытая площадь напротив городского Дома культуры на Советской улице, – не входит в перечень мест, отведенных для этих целей Речицким районным исполнительным комитетом. Суд также постановил, что, согласно статье 5 Закона «О массовых мероприятиях», заявление о проведении массового мероприятия должно включать информацию о, в частности, мерах по обеспечению общественного порядка и безопасности и мерах, связанных с медицинским обслуживанием и уборкой территории после проведения мероприятия. Пункт 7 статьи 10 Закона «О массовых мероприятиях» позволяет местным органам дополнительно регламентировать порядок

проведения массового мероприятия с учетом местных условий и требований закона. Решением № 802 Речицкого районного исполнительного комитета определен список организаций, которые имеют право оказывать вышеупомянутые услуги, с требованием прикладывать копии договоров, заключенных с этими поставщиками услуг, к заявлению о разрешении на проведение массового мероприятия, подаваемому в Исполнительный комитет. Автор не представил Речицкому районному исполнительному комитету копии таких договоров. Суд постановил, что отказ Речицкого районного исполнительного комитета в проведении пикетирования 3 июля 2012 года соответствует требованиям законодательства.

2.6 6 августа 2012 года автор подал апелляционную жалобу на решение районного суда в Гомельский областной суд. Он заявил, что требования закона (решение №802 Речицкого районного исполнительного комитета) проводить массовые мероприятия в специально отведенных для этого местными органами власти местах и заранее заключать договоры с конкретными поставщиками недопустимы и противоречат статьям 23, 33 и 35 Конституции и статьям 19 и 21 Пакта.

2.7 27 сентября 2012 года Гомельский областной суд поддержал решение районного суда, исходя из тех же оснований и аргументов. В соответствии со статьей 432 Гражданского процессуального кодекса определение суда апелляционной инстанции является окончательным и вступает в силу с момента его вынесения.

2.8 Автор не подавал заявление в прокуратуру и суды высшей инстанции в рамках процедуры пересмотра в порядке надзора, поскольку не считает это эффективным средством правовой защиты. Он добавляет, что решение о подаче жалобы в порядке надзора не зависит от воли затрагиваемого лица, а осуществляется исключительно по усмотрению ограниченного числа высокопоставленных сотрудников судебных органов, таких, как Генеральный прокурор и председатель Верховного суда. Пересмотр в порядке надзора ограничен вопросами права и не предполагает пересмотра фактов и доказательств. Автор ссылается на практику Комитета¹ в поддержку своего аргумента о том, что процедура пересмотра в порядке надзора вступивших в силу судебных решений не представляет собой средство правовой защиты, которое должно быть исчерпано для целей пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола. Он добавляет, что внутренним законодательством не предусмотрена возможность подачи индивидуальных жалоб в Конституционный суд. Поэтому автор утверждает, что исчерпал все доступные и эффективные внутренние средства правовой защиты.

Жалоба

3.1 Автор утверждает, что является жертвой нарушения Республикой Беларусь права на свободу выражения мнений и права на мирные собрания в соответствии со статьями 19 и 21, рассматриваемыми в сочетании с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта, поскольку остается неясным, для какой законной цели были ограничены эти права. Он утверждает, что Речицкий районный исполнительный комитет не объяснил, почему такие ограничения необходимы для одной из законных целей, предусмотренных в статьях 19 и 21 Пакта, и добавляет, что, по его мнению, запрещение проведения мирного собрания никак не отвечало интересам национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья населения или защиты прав и свобод других лиц.

3.2 Автор также утверждает, что Беларусь нарушила свои обязательства, предусмотренные пунктом 2 статьи 2 Пакта, не приняв необходимые меры для реализации права на свободу собраний, поскольку положения Закона «О массовых мероприятиях» устанавливают туманные и двусмысленные стандарты. Например, согласно статье 9 закона руководители местных органов власти обладают дискреционным правом определять постоянные места для проведения мирных собраний.

¹ *Шумилин против Беларуси* (CCPR/C/105/D/1784/2008), пункт 8.3.

3.3 Автор утверждает, что применение решения № 802 Речицкого районного исполнительного комитета привело к нарушению его права на мирные собрания и права на свободу выражения мнений. Он заявляет, что требование местных властей проводить массовые мероприятия в строго определенных местах и заключать договоры с поставщиками услуг представляют собой неприемлемые ограничения права на мирные собрания и права на свободу выражения мнений по следующим причинам: а) решением № 802 проведение массовых мероприятий без участия государственных органов допускается только в двух местах в городе Речице (где проживает примерно 70 000 человек): одно место предназначено исключительно для проведения пикетирования, митингов и собраний, другое – для демонстраций и уличных шествий; и б) решение № 802 налагает на организаторов массовых мероприятий дополнительные обязательства, связанные с заключением обременительных договоров с поставщиками услуг по охране общественного порядка и безопасности, медицинскому обслуживанию и уборке территории после мероприятия.

3.4 Автор утверждает, что проведение пикетирования в том месте, которое отведено местной администрацией Речицкого района для этих целей, лишило бы это мероприятие всякого смысла, сделав практически невозможным достижение его основной цели – привлечь внимание общественности к положению независимого профсоюзного движения.

Отсутствие сотрудничества со стороны государства-участника

4. В вербальных нотах от 18 июня 2013 года, 4 февраля 2014 года и 16 апреля 2014 года Комитет просил государство-участник представить ему информацию и замечания по вопросам приемлемости и существования данного сообщения. Комитет отмечает, что эта информация получена не была. Комитет выражает сожаление в связи с непредставлением государством-участником какой-либо информации в отношении приемлемости или существования утверждений автора. Он напоминает, что в соответствии с пунктом 2 статьи 4 Факультативного протокола государства-участники обязаны добросовестно изучить все выдвинутые против них обвинения и предоставить Комитету всю имеющуюся в их распоряжении информацию. В отсутствие ответа от государства-участника утверждениям автора должно быть уделено надлежащее внимание с точки зрения их обоснованности².

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

5.1 Прежде чем рассматривать какое-либо утверждение, изложенное в том или ином сообщении, Комитет должен в соответствии с пунктом 93 правил процедуры определить, является ли данное сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу.

5.2 Согласно подпункту а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола Комитет удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

5.3 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что все доступные и эффективные внутренние средства правовой защиты были исчерпаны. Кроме того, Комитет отмечает, что автор не подал ходатайства о пересмотре в порядке надзора, поскольку не считает это эффективным средством правовой защиты. В отсутствие каких-либо возражений на этот счет со стороны государства-участника Комитет считает, что требования подпункта б) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола были выполнены.

5.4 Комитет считает, что автор сообщения в достаточной мере обосновал свою жалобу по статьям 19 и 21 в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта для целей

² *Саматанан против Шри-Ланки* (CCPR/C/118/D/2412/2014), пункт 4.2; *Диргаардт и др. против Намибии* (CCPR/C/69/D/760/1997), пункт 10.2.

приемлемости. В этой связи Комитет объявляет сообщение приемлемым и приступает к его рассмотрению по существу.

Рассмотрение сообщения по существу

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

6.2 Из представленных Комитету материалов следует, что действия автора были квалифицированы судами как заявление о проведении публичного мероприятия, которое было отклонено на основании того, что выбранное для мероприятия место не входит в число мест, разрешенных городскими властями, и что автор не представил копии договоров, заключенных с поставщиками услуг, указанными в соответствующем перечне.

6.3 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что его право на свободное выражение мнений согласно пункту 2 статьи 19 в сочетании с пунктом 3 статьи 2 Пакта было произвольно ограничено. Комитет ссылается на свое замечание общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и их выражения, в котором он заявил, что свобода мнений и свобода их выражения являются неотъемлемыми условиями всестороннего развития личности и что такие свободы имеют ключевое значение для любого общества³. Они являются основополагающими элементами любого свободного и демократического общества. Комитет напоминает, что в соответствии с пунктом 3 статьи 19 Пакта допускаются некоторые ограничения, но лишь при условии, что они установлены законом и являются необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц; и b) для охраны государственной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), здоровья или нравственности населения. Любое ограничение осуществления таких свобод должно соотноситься со строгими критериями необходимости и соразмерности. Ограничения могут устанавливаться лишь для тех целей, для которых они предназначены, и должны быть непосредственно связаны с конкретной целью, достижение которой они преследуют.

6.4 Комитет отмечает, что ни государство-участник, ни национальные суды не представили какого-либо объяснения применению ограничений свободы выражения мнений автора. Комитет считает, что в обстоятельствах данного дела запреты в отношении действий автора, хотя и основанные на внутреннем законодательстве, не оправданы условиями, установленными в пункте 3 статьи 19 Пакта, и составляют нарушение пункта 2 статьи 19 в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта.

6.5 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что его право на свободу собраний, предусмотренное статьей 21 в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта, было нарушено в результате отказа муниципальных властей разрешить проведение пикета. В этой связи Комитет напоминает, 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 обществе⁴. Это право предполагает возможность организации в общественном месте мирного собрания, мобильного или стоячего, и участия в нем. Организаторы собрания обычно имеют право выбирать такое место, где их может увидеть и услышать их целевая аудитория; ограничения этого права не допускаются, за исключением случаев, когда они установлены в соответствии с законом и необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), охраны здоровья или нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Когда государство-участник налагает ограничения в целях обеспечения баланса между правом человека на мирные собрания и вышеупомянутыми общими интересами, оно должно руководствоваться целью содействовать осуществлению данного права,

³ См. пункт 2.

⁴ *Король против Беларуси* (CCPR/C/117/D/2089/2011), пункт 7.5.

вместо того чтобы стремиться избыточно или несоразмерно ограничивать его⁵. Государство-участник, таким образом, обязано обосновать ограничение права, защищаемого статьей 21 Пакта⁶.

6.6 В свете информации, имеющейся в материалах дела, Комитет отмечает, что национальные власти и суд не представили каких-либо обоснований или объяснений по поводу запрещения автору осуществить свое право на свободу собраний.

6.7 Комитет напоминает о том, что именно государство-участник должно продемонстрировать, что ограничения прав автора по статье 21 были необходимы и соразмерны. Комитет отмечает, что разрешение проводить пикеты только в конкретных заранее определенных местах, как представляется, не соответствует критериям необходимости и соразмерности, предусмотренным статьей 21 Пакта.

6.8 Комитет отмечает, что он уже рассматривал аналогичные дела в отношении того же законодательства и практики государства-участника в ряде предыдущих сообщений⁷. В отсутствие пояснений государства-участника по затронутым в сообщении вопросам Комитет приходит к выводу о том, что в данном случае государство-участник нарушило права автора согласно статье 21 Пакта, рассматриваемой совместно с пунктом 3 статьи 2 Пакта.

6.9 В свете вышеизложенного вывода Комитет принимает решение не рассматривать утверждения автора по статьям 19 и 21, рассматриваемым в совокупности с пунктом 2 статьи 2 Пакта.

7. 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 статьями 19 (2) и 21, рассматриваемыми совместно с пунктом 3 статьи 2 Пакта.

8. Согласно подпункту а) пункта 3 статьи 2 Пакта государство-участник обязано предоставить лицам, права которых, признаваемые в Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты. Для этого необходимо предоставить полное возмещение ущерба лицам, права которых, закрепленные в Пакте, были нарушены. Соответственно, государство-участник обязано, в частности: а) принять соответствующие меры для того, чтобы предоставить автору надлежащую компенсацию; и б) принять меры для предотвращения подобных нарушений в будущем. В этой связи Комитет вновь повторяет, что государству-участнику следует пересмотреть свое законодательство, которое было применено в данном случае, в соответствии с его обязательствами по пункту 2 статьи 2, с тем чтобы обеспечить полноценное осуществление в государстве-участнике прав, закрепленных в статьях 19 и 21 Пакта.

9. 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 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 также адресуется просьба опубликовать настоящие Соображения и обеспечить их широкое распространение на белорусском и русском языках в государстве-участнике.

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

⁶ Там же.

⁷ *Корешков против Беларуси* (CCPR/C/121/D/2168/2012); *Поплавный и Судаленко против Беларуси* (CCPR/C/118/D/2139/2012); *Король против Беларуси* (CCPR/C/117/D/2089/2011); *Левинов против Беларуси* (CCPR/C/117/D/2082/2011), пункт 8.3; и *Левинов против Беларуси* (CCPR/C/105/D/1867/2009, 1936, 1975, 1977–1981, 2010/2010), пункт 10.3.