



# Международный пакт о гражданских и политических правах

Distr.: General  
17 May 2022  
Russian  
Original: English

## Комитет по правам человека

### Соображения, принятые Комитетом в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола в отношении сообщения № 2755/2016\* \*\*

<i>Сообщение представлено:</i>	Юрием Бельским (адвокатом не представлен)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	28 января 2016 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета и препровожденное государству-участнику 23 марта 2016 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	24 марта 2022 года
<i>Тема сообщения:</i>	отказ властей в выдаче разрешения на проведение собраний; свобода выражения мнений
<i>Процедурный вопрос:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Вопросы существа:</i>	справедливое судебное разбирательство; свобода собраний; свобода выражения мнений
<i>Статьи Пакта:</i>	пункт 1 статьи 14, пункт 2 статьи 19 и статья 21
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	статьи 2 и 3 и пункт 2 б) статьи 5

- Автором сообщения является Юрий Бельский, гражданин Беларуси, 1965 года рождения. Он утверждает, что государство-участник нарушило его права по пункту 1 статьи 14, пункту 2 статьи 19 и статье 21 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для Беларуси 30 декабря 1992 года. Автор не представлен адвокатом.

\* Приняты Комитетом на его 134-й сессии (28 февраля — 25 марта 2022 года).

\*\* В рассмотрении настоящего сообщения приняли участие следующие члены Комитета:  
Тания Мария Абдо Рочоль, Вафа Ашраф Мохаррам Бассим, Яд Бен Ашур, Ариф Балкан, Махджуб эль-Хайба, Сюити Фуруя, Карлос Гомес Мартинес, Марсия В.Дж. Кран, Данкан Лаки Мухумзуя, Фотини Пазардзис, Василька Санцин, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Чхангрок Со, Кобойя Чамджа Кпача, Элен Тигруджа, Имэрэ Тэмэрэт Йыгэзу и Гентиан Зюбери.



### **Факты в изложении автора**

2.1 4 декабря 2014 года автор обратился в Полоцкий РОВД, государственное учреждение здравоохранения «Полоцкая центральная городская больница» (ГУЗ «Полоцкая ЦГБ») и КУП «ЖКХ г. Полоцка», с тем чтобы заручиться их поддержкой в предоставлении услуг во время и после мирного пикета, запланированного на 30 декабря 2014 года. Все три структуры отказались предоставлять свои услуги по ряду причин. ГУЗ «Полоцкая ЦГБ» ответило, что предоставление платных медицинских услуг во время массовых мероприятий регулируется постановлением Совета Министров Республики Беларусь, и, следовательно, предоставление запрошенных услуг не представляется возможным<sup>1</sup>; КУП «ЖКХ г. Полоцка» ответило отказом в связи с проводимыми мероприятиями по благоустройству населенных пунктов; а РОВД отказал в связи с запланированными массовыми мероприятиями, посвященными празднованию Нового Года и Рождества.

2.2 15 декабря 2014 года автор обратился в Полоцкий районный исполнительный комитет за разрешением на проведение мирного пикета 30 декабря 2014 года для сбора подписей в поддержку создания общественного объединения защиты прав потребителей<sup>2</sup>. Мирный пикет планировалось провести на площадке возле кинотеатра «Родина», которая ранее была определена исполнительным комитетом как специально отведенное место в городе для организации мирных собраний.

2.3 24 декабря 2014 года Полоцкий районный исполнительный комитет запретил проведение пикета, поскольку автор не заручился надлежащей поддержкой РОВД в отношении обеспечения безопасности и общественного порядка, а также ГУЗ «Полоцкая ЦГБ» в отношении медицинского обслуживания при проведении пикета в соответствии с требованиями решения № 167 от 15 марта 2013 года «О массовых мероприятиях».

2.4 15 января 2015 года автор обжаловал решение Полоцкого районного исполнительного комитета в суде Полоцкого района и г. Полоцка, заявив о нарушении его прав на свободное выражение мнений и свободу мирных собраний, гарантированных Конституцией Беларуси и статьями 19 и 21 Пакта. 9 февраля 2015 года суд постановил, что решение исполнительного комитета соответствует положениям Закона «О массовых мероприятиях», и отклонил апелляционную жалобу автора.

2.5 9 марта 2015 года автор подал кассационную жалобу на решение суда Полоцкого района и г. Полоцка в Витебский областной суд, которая была отклонена 9 апреля 2015 года.

2.6 Надзорные жалобы, поданные автором на имя Председателя Витебского областного суда 9 июля 2015 года и Председателя Верховного суда 16 сентября 2015 года были отклонены соответственно 3 августа и 2 ноября 2015 года.

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

### **Жалоба**

3.1 Автор утверждает, что его права на свободное выражение мнений и свободу собраний были ограничены в нарушение пункта 2 статьи 19 и статьи 21 Пакта, поскольку ему было отказано в разрешении проведения мирного пикета для сбора подписей в поддержку создания общественного объединения защиты прав потребителей.

3.2 Кроме того, автор утверждает, что был нарушен пункт 1 статьи 14 Пакта, отмечая, что суды не были беспристрастными, независимыми и компетентными, а их

<sup>1</sup> Речь идет о Постановлении № 182 от 15 февраля 2009 года «Об оказании платных медицинских услуг государственными учреждениями здравоохранения».

<sup>2</sup> Автор утверждает, что Полоцкий городской исполнительный комитет ранее отказал в регистрации такого общественного объединения.

решения были вынесены под влиянием исполнительной власти вопреки международным обязательствам Беларуси.

3.3 Автор просит Комитет рекомендовать государству-участнику привести свое законодательство, регулирующее права на свободное выражение мнений и свободу мирных собраний, в соответствие с международными нормами, закрепленными в статьях 19 и 21 Пакта; не допускать повторения аналогичных нарушений в будущем; и предоставить автору надлежащую компенсацию за нанесенный материальный и моральный ущерб.

#### **Замечания государства-участника в отношении приемлемости и существа сообщения**

4.1 В вербальной ноте от 10 августа 2016 года государство-участник представило свои замечания в отношении приемлемости и существа сообщения и отметило, что 24 декабря 2016 года Полоцкий районный исполнительный комитет отказал автору в удовлетворении его ходатайства о проведении пикета, поскольку он не выполнил положения Закона «О массовых мероприятиях», который регулирует проведение публичных мероприятий. В этой связи государство-участник отмечает, что автор не представил заключенные с соответствующими городскими службами договоры о медицинском обслуживании во время мероприятия и уборке территории после его проведения. Государство-участник поясняет, что городские службы не могли предоставить свои соответствующие услуги из-за того, что были задействованы в мероприятиях, связанных с празднованием Нового года и Рождества.

4.2 Государство-участник отмечает, что положения национального законодательства, касающиеся права на мирные собрания и на свободное выражение мнений, соответствуют Конституции Беларуси и не противоречат статьям 19 и 21 Пакта, позволяющим каждому государству вводить ограничения на осуществление прав и свобод, которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

4.3 Государство-участник далее отмечает, что 9 февраля 2015 года судом Полоцкого района и г. Полоцка решение Полоцкого районного исполнительного комитета было оставлено в силе, а 9 апреля апелляционная жалоба автора на это решение была отклонена Витебским областным судом. Поданные автором впоследствии надзорные жалобы также были отклонены.

4.4 В отношении приемлемости сообщения государство-участник отмечает, что автор не исчерпал все доступные внутренние средства правовой защиты, поскольку он не обращался с надзорными жалобами в Верховный суд или прокуратуру.

4.5 Наконец, по вопросу эффективности надзорного производства государство-участник отмечает, что в первой половине 2016 года из 984 поданных надзорных жалоб 111 были удовлетворены Верховным судом.

#### **Комментарии автора к замечаниям государства-участника**

5.1 9 декабря 2016 года автор, сославшись на правовую практику Комитета, отметил, что ограничения его права на свободу собраний основывались на положениях внутреннего законодательства и включали обременительное требование заручиться тремя отдельными письменными обязательствами со стороны трех разных административных служб, что могло бы сделать иллюзорным право автора на демонстрацию<sup>3</sup>.

5.2 Автор далее сослался на принятые Комитетом Соображения, в которых он напомнил о том, что когда государство-участник налагает ограничения для обеспечения баланса между правом человека на собрание и вышеупомянутыми общими интересами, оно должно руководствоваться целью содействия осуществлению этого права, а не стремиться наложить излишние или несоразмерные

<sup>3</sup> Автор ссылается на дело *Поляков против Беларуси* (CCPR/C/111/D/2030/2011), п. 8.3.

ограничения. Любое ограничение осуществления права на мирные собрания должно строго соответствовать критериям необходимости и соразмерности<sup>4</sup>.

5.3 В связи с замечаниями государства-участника в отношении надзорного производства автор утверждает, что он подал надзорную жалобу на соответствующие решения на имя Председателя Верховного суда Беларуси, однако она была отклонена заместителем Председателя. В связи с этим он заявляет, что государство-участник не пояснило, к кому из пяти заместителей следовало бы обратиться, чтобы жалоба была рассмотрена Председателем Суда. Автор утверждает, что в отсутствие каких-либо разъяснений со стороны государства-участника по этому поводу он не считает процедуры пересмотра в порядке надзора эффективным средством правовой защиты.

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

#### *Рассмотрение вопроса о приемлемости*

6.1 Прежде чем рассматривать любое содержащееся в сообщении утверждение, Комитет должен в соответствии с правилом 97 своих правил процедуры принять решение о том, является ли данное сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу.

6.2 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.

6.3 Комитет принимает к сведению утверждение государства-участника о том, что автор не обратился к Председателю Верховного суда или в прокуратуру с надзорной жалобой на решения национальных судов. В этой связи Комитет считает, что обращение к председателю какого-либо суда с ходатайством о пересмотре в порядке надзора вступивших в законную силу судебных решений, удовлетворение которого зависит от дискреционных полномочий судьи, представляет собой чрезвычайное средство правовой защиты и что государство-участник должно доказать наличие разумных оснований полагать, что в обстоятельствах рассматриваемого дела такое ходатайство будет эффективным средством правовой защиты. Далее Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что он на самом деле обжаловал — безуспешно — эти решения в порядке надзора, обратившись с соответствующими жалобами к Председателю Витебского областного суда и Председателю Верховного суда Беларуси, и представил в этой связи все имеющие отношение к делу материалы. Комитет далее ссылается на свою правовую практику, согласно которой обращение в прокуратуру с ходатайством о возбуждении надзорного производства для пересмотра вступивших в силу судебных решений, удовлетворение которого зависит от дискреционных полномочий прокурора, представляет собой чрезвычайное средство правовой защиты и соответственно не является средством правовой защиты, подлежащим исчерпанию для целей пункта 2 б) статьи 5 Факультативного протокола<sup>5</sup>. Комитет отмечает, что в данном случае автор исчерпал все доступные внутренние средства правовой защиты, включая те, которые относятся к пересмотру в порядке надзора, и поэтому считает, что положения пункта 2 б) статьи 5 Факультативного протокола не препятствуют ему в рассмотрении настоящего сообщения.

6.4 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что его права по пункту 1 статьи 14 Пакта были нарушены потому, что национальные суды не были беспристрастными, независимыми и компетентными, а их решения были приняты под влиянием исполнительной власти. В отсутствие в материалах дела какой-либо иной соответствующей информации в этом отношении Комитет приходит к заключению, что автор не обосновал в достаточной степени это утверждение для целей

<sup>4</sup> Автор ссылается на дело *Секерко против Беларуси* (CCPR/C/109/D/1851/2008), п. 9.6.

<sup>5</sup> Алексеев против Российской Федерации (CCPR/C/109/D/1873/2009), п. 8.4; Лозенко против Беларуси (CCPR/C/112/D/1929/2010), п. 6.3; и Судаленко против Беларуси (CCPR/C/115/D/2016/2010), п. 7.3.

приемлемости. В силу этого он приходит к выводу о том, что эта часть сообщения является неприемлемой в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола.

6.5 Наконец Комитет отмечает, что остальные представленные автором утверждения затрагивают вопросы по пункту 2 статьи 19 и статье 21 Пакта, считает эти утверждения достаточно обоснованными для целей приемлемости и переходит к рассмотрению сообщения по существу.

*Рассмотрение сообщения по существу*

7.1 В соответствии с пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола Комитет рассмотрел настоящее сообщение с учетом всей информации, предоставленной ему сторонами.

7.2 Комитет принимает к сведению утверждения автора о том, что его права на свободное выражение мнений и свободу собраний были ограничены в нарушение пункта 2 статьи 19 и статьи 21 Пакта, поскольку ему было отказано в разрешении проведения мирного пикета для сбора подписей в поддержку создания общественного объединения защиты прав потребителей. Комитет считает, что поставленный перед ним вопрос состоит в том, чтобы решить, является ли запрет на проведение автором публичного пикета, наложенный Полоцким районным исполнительным комитетом, нарушением его прав по статьям 19 и 21 Пакта.

7.3 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что его право на свободу мирных собраний было ограничено незаконно, поскольку ему не были предоставлены все необходимые услуги и не было выдано разрешение на проведение мирного пикета для сбора подписей в поддержку создания общественного объединения защиты прав потребителей. Таким образом, Комитет должен определить, является ли запрет на проведение автором мирного собрания с целью публичного выражения своей позиции, наложенный районными органами исполнительной власти, нарушением статьи 21 Пакта.

7.4 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<sup>6</sup>. 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 города. 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 21<sup>7</sup>.

7.5 Комитет далее напоминает, что право на мирные собрания, гарантируемое статьей 21 Пакта, является одним из основных прав человека, которое имеет важное значение для публичного выражения мнений и убеждений отдельных лиц и необходимо в демократическом обществе. Статья 21 Пакта защищает мирные собрания, где бы они ни проводились: на открытом воздухе, в помещении и в онлайн-режиме; в местах общественного и частного пользования; в случае сочетания нескольких из вышеуказанных мест. Такие собрания могут принимать различные формы, включая демонстрации, протесты, собрания, шествия, митинги, сидячие забастовки, протестные или памятные мероприятия при свечах и флешмобы. Они защищены согласно статье 21, независимо от того, осуществляются ли они без передвижения, как в случае пикетирования, или с передвижением, как в случае шествия или марша<sup>8</sup>. Организаторы собрания обычно имеют право выбирать место в

<sup>6</sup> П. 55.

<sup>7</sup> Замечание общего порядка № 37 (2020), п. 64.

<sup>8</sup> Там же, п. 6.

пределах видимости и слышимости своей целевой аудитории<sup>9</sup>, и любое ограничение этого права является недопустимым, за исключением случаев, когда оно а) 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 содействия осуществлению этого права, а не стремиться наложить излишние и несоразмерные ограничения<sup>10</sup>. Государство-участник, таким образом, обязано обосновать ограничение права, защищаемого статьей 21 Пакта<sup>11</sup>.

7.6 В данном случае Комитет должен рассмотреть вопрос о том, являются ли ограничения права автора на мирные собрания, при том что мирный пикет планировалось провести вблизи места, которое ранее было определено городским исполнительным комитетом как специально отведенное место в городе для организации мирных собраний, оправданными с точки зрения любого из критериев, указанных во втором предложении статьи 21 Пакта. В соответствии с информацией, указанной в материалах дела, ходатайство автора о проведении мирного пикета было отклонено, поскольку автор не представил договоры с соответствующими городскими службами о медицинском обслуживании во время мероприятия и уборке территории после его проведения. В этой связи Комитет отмечает, что ни Полоцкий районный исполнительный комитет, ни национальные суды не представили никакого обоснования или разъяснения о том, каким образом пикет автора 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 автора в соответствии со статьей 21.

7.7 Ввиду отсутствия дополнительных разъяснений со стороны государства-участника Комитет приходит к выводу о том, что государство-участник нарушило права автора по статье 21 Пакта<sup>12</sup>.

7.8 Комитет далее принимает к сведению утверждение автора о том, что его право на свободное выражение мнений было ограничено незаконно, поскольку ему было отказано в разрешении проведения мирного пикета для сбора подписей в поддержку создания общественного объединения защиты прав потребителей. Таким образом, Комитет должен определить, является ли запрет на проведение автором мирного собрания с целью публичного выражения своей позиции, наложенный районными органами исполнительной власти, нарушением статьи 19 Пакта.

7.9 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 общества<sup>13</sup>. Он отмечает, что пункт 3 статьи 19 Конвенции допускает ограничения свободы выражения мнений, включая свободу распространять информацию и идеи, лишь в той мере, в какой они установлены законом и только если они являются необходимыми а) для уважения прав и репутации других лиц или б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения. Наконец, любое ограничение свободы выражения мнений не должно быть чрезмерно широким по характеру, т. е. оно должно представлять собой наименее ограничительное средство из числа тех, с помощью которых может быть

<sup>9</sup> Там же, п. 22.

<sup>10</sup> Там же, п. 36.

<sup>11</sup> См. *Поплавный против Беларуси* (CCPR/C/115/D/2019/2010), п. 8.4.

<sup>12</sup> См., например, *Попова против Российской Федерации* (CCPR/C/122/D/2217/2012), п. 8; *Малей против Беларуси* (CCPR/C/129/D/2404/2014), п. 9.7; *Садыков против Казахстана* (CCPR/C/129/D/2456/2014), п. 8; *Толчина и др. против Беларуси* (CCPR/C/132/D/2857/2016), п. 7.6; и *Завадская и др. против Беларуси* (CCPR/C/132/D/2865/2016), п. 7.6.

<sup>13</sup> П. 2.

достигнут желаемый результат, и являться соразмерным защищаемому интересу<sup>14</sup>. Комитет напоминает, что именно государство-участник должно продемонстрировать, что ограничения прав автора, предусмотренных статьей 19 Пакта, были необходимы и соразмерны<sup>15</sup>.

7.10 Комитет отмечает, что разрешение проводить пикет только в конкретных заранее определенных местах не соответствует, как представляется, критериям необходимости и соразмерности, предусмотренным статьей 19 Пакта. В данном случае мирный пикет планировалось провести на площадке возле кинотеатра «Родина», которая ранее была определена исполнительным комитетом как специально отведенное место в городе для организации мирных собраний (пункт 2.2 выше). Однако, несмотря на это, районный исполнительный комитет отказался санкционировать проведение пикета, поскольку автор не заручился соответствующей поддержкой со стороны городских служб (пункт 2.3 выше). Комитет отмечает, что ни государство-участник, ни национальные суды не представили никаких объяснений того, почему наложенное ограничение было необходимо для достижения законной цели, представляло собой наименее ограничительное средство из числа тех, с помощью которых может быть достигнут желаемый результат, и было соразмерно защищаемому интересу<sup>16</sup>. Комитет считает, что с учетом обстоятельств данного дела ограничения, наложенные на действия автора, хотя и были основаны на внутреннем законодательстве, не были обоснованными с точки зрения условий, изложенных в пункте 3 статьи 19 Пакта. Ввиду отсутствия какой-либо дополнительной информации или разъяснений со стороны государства-участника Комитет приходит к выводу о том, что права автора по статье 19 Пакта были нарушены.

8. Комитет, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола, приходит к заключению, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении государством-участником прав автора по статьям 19 и 21 Пакта.

9. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору эффективное средство правовой защиты. Для этого необходимо предоставить полное возмещение лицам, чьи права, гарантированные Пактом, были нарушены. Соответственно, государство-участник обязано, в частности, выплатить автору достаточную компенсацию. Государство-участник обязано также принять все необходимые меры для недопущения подобных нарушений в будущем. В этой связи Комитет отмечает, что он уже рассматривал аналогичные случаи в связи с теми же законами и практикой государства-участника в рамках ряда предыдущих сообщений и что государству-участнику следует пересмотреть свою нормативную базу в отношении массовых мероприятий 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.

10. 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 предлагается также обнародовать и широко распространить их на своих официальных языках.

---

<sup>14</sup> Замечание общего порядка № 34 (2011), п. 34.

<sup>15</sup> Андросянко против Беларуси (CCPR/C/116/D/2092/2011), п. 7.3.

<sup>16</sup> Замечание общего порядка № 34 (2011), п. 22.