



Международный пакт о гражданских и политических правах

Distr.: General
11 January 2023
Russian
Original: English

Комитет по правам человека

Соображения, принятые Комитетом в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола относительно сообщения № 3241/2018* **

<i>Сообщение представлено:</i>	Андреем Толчиным (представлен адвокатом Леонидом Судаленко)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщений:</i>	12 мая 2017 года (первоначальные представления)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета, препровожденное государству-участнику 12 сентября 2018 года
<i>Дата принятия Соображений:</i>	27 июля 2022 года
<i>Тема сообщения:</i>	наложение штрафа за участие в несанкционированном мирном собрании; свобода выражения мнений
<i>Процедурный вопрос:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Вопросы существа:</i>	свобода собраний; свобода выражения мнений
<i>Статьи Пакта:</i>	пункты 2 и 3 статьи 2, статьи 19 и 21
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2 и пункт 2 b) статьи 5

1. Автором сообщения является Андрей Толчин, гражданин Беларуси 1949 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 сто тридцать пятой сессии (27 июня — 27 июля 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, Фуруя Сюити, Карлос Гомес Мартинес, Марсия В. Дж. Кран, Данкан Лаки Мухумуза, Фотини Пазардзис, Эрнан Кесада Кабрера, Василька Санцин, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Чхангрок Сох, Кобойя Чамджа Кпача, Элен Тигруджа, Имэру Тэмэрэт Йыгэзу и Гентиан Зюбери.



и 3 статьи 2 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для Беларуси 30 декабря 1992 года. Автор представлен адвокатом¹.

Факты в изложении автора

2.1 Автор 21 марта 2017 года разместил на своей странице в «Фейсбуке» приглашение принять участие в мирном митинге, который должен был состояться 25 марта 2017 года в 12 часов дня на площади Независимости в городе Гомеле в знак протеста против президентского декрета «О предупреждении социального иждивенчества». После этого автора вызвали в Отдел внутренних дел Советского района Гомеля, где в отношении него был составлен протокол о нарушении пункта 1 статьи 23.34 Кодекса об административных правонарушениях.

2.2 Суд Советского района 24 марта 2017 года установил, что автор нарушил положения закона о массовых мероприятиях, публично пригласив людей принять участие в несанкционированном собрании, совершив тем самым административное правонарушение согласно пункту 1 статьи 23.34 Кодекса об административных правонарушениях. В связи с этим Суд Советского района приговорил автора к административному аресту сроком на восемь суток. Поэтому он не смог принять участия в мирном собрании, состоявшемся 25 марта 2017 года, поскольку все еще находился под стражей. Он был освобожден только 2 апреля 2017 года.

2.3 Автор 27 марта 2017 года обжаловал это решение в Гомельском областном суде; 26 апреля 2017 года его апелляция была отклонена.

2.4 Автор утверждает, что исчерпал внутренние средства правовой защиты, поскольку в соответствии с практикой Комитета процедуры пересмотра в порядке надзора вступивших в силу судебных решений не представляют собой средства правовой защиты, которое должно быть исчерпано для целей пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола².

Жалоба

3.1 Автор утверждает о нарушении его прав по статьям 19 и 21, рассматриваемым в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта, на том основании, что органы власти не объяснили причин, по которым ограничения его прав на свободное выражение мнений и свободу мирных собраний были необходимыми с точки зрения интересов государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья или нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц, как того требуют пункт 3 статьи 19 и вторая строка текста статьи 21 Пакта. Поэтому автор считает ограничения и назначенные меры наказания незаконными и несоразмерными.

3.2 Национальные органы власти сделали неверный вывод о том, что статья 23.24 Кодекса об административных правонарушениях превалирует над Пактом, поскольку в соответствии со статьей 27 Венской конвенции о праве международных договоров участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им положений международного договора. Кроме того, национальные суды действовали в нарушение статьи 59 Конституции Беларуси, которая обязывает их принимать необходимые меры в целях защиты прав и свобод личности.

Замечания государства-участника в отношении приемлемости и существа сообщения

4.1 Вербальной нотой от 12 ноября 2018 года государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости и существа жалобы и отметило, что 24 марта 2017 года автор был признан Судом Советского района виновным в нарушении положений закона о массовых мероприятиях, касающихся организации

¹ Автор был представлен адвокатом только после того, как государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости и существа сообщения.

² Автор ссылается на дело *Шумилин против Беларуси* (CCPR/C/105/D/1784/2008), п. 8.3.

собраний, тем самым совершив административное правонарушение согласно пункту 1 статьи 23.34 Кодекса об административных правонарушениях. В порядке апелляционного производства 26 апреля 2017 года Гомельский областной суд оставил постановление суда первой инстанции в силе. Государство-участник утверждает, что автор не подал апелляцию по решениям суда Генеральному прокурору или Председателю Верховного суда в рамках процедуры пересмотра в порядке надзора и поэтому не исчерпал всех имеющихся внутренних средств правовой защиты. В связи с этим государство-участник считает, что автор представил настоящее сообщение в нарушение статьи 2 Факультативного протокола.

4.2 Государство-участник отмечает, что утверждения автора о нарушении статей 19 и 21, рассматриваемых в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта, являются необоснованными. Государство-участник также отмечает, что положения национального законодательства, предусматривающие право на свободу мирных собраний и свободное выражение мнений, соответствуют положениям Конституции Беларуси и не противоречат международным нормам, позволяющим каждому государству вводить ограничения на осуществление прав и свобод человека, которые необходимы в демократическом обществе и в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья или нравственности населения, или защиты прав и свобод других лиц, как это предусмотрено статьями 19 и 21 Пакта.

4.3 Государство-участник также отмечает, что положения закона о массовых мероприятиях, наряду с положениями, регулирующими организацию и проведение собраний, митингов, уличных шествий или демонстраций, пикетов и других массовых мероприятий в Беларуси, направлены на создание условий для осуществления конституционных прав граждан и их свобод.

4.4 Государство-участник не согласно с утверждением автора относительно того, что процедура пересмотра в порядке надзора не является эффективным средством правовой защиты, и отмечает, что в 2017 году из 3766 поданных в порядке надзора жалоб 3665 были удовлетворены.

Комментарии автора к замечаниям государства-участника относительно приемлемости сообщения

5.1 Автор 16 апреля 2020 года отметил, что обжалование в рамках процедуры пересмотра в порядке надзора не является эффективным средством правовой защиты, поскольку зависит от усмотрения прокурора или судьи и не влечет за собой рассмотрения дела по существу. В заключение он заявил, что все имеющиеся эффективные внутренние средства правовой защиты по его делу были, таким образом, исчерпаны.

5.2 Что касается приведенных государством-участником статистических данных о числе дел, рассмотренных в рамках процедуры пересмотра в порядке надзора, то автор считает этот довод необоснованным, поскольку государство-участник не уточнило, сколько из этих дел касались осуществления прав лиц на свободное выражение мнений и свободу собраний.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

6.1 Прежде, чем рассматривать какое-либо утверждение, содержащееся в том или ином сообщении, Комитет, действуя согласно правилу 97 своих правил процедуры, должен принять решение о том, является ли это сообщение приемлемым в соответствии с Факультативным протоколом.

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 замечания государства-участника, в которых государство-участник указывает, что автор не исчерпал имеющихся внутренних средств правовой защиты, поскольку жалобы автора, поданные в порядке надзора, не были рассмотрены Генеральным прокурором и Председателем Верховного суда. Комитет также принимает к сведению утверждение автора о том, что пересмотр в порядке надзора является дискреционным пересмотром, который не представляет собой эффективного средства правовой защиты для целей исчерпания внутренних средств правовой защиты. В связи с этим Комитет ссылается на свою правовую практику, согласно которой обращение в прокуратуру с ходатайством о пересмотре в порядке надзора вступивших в силу судебных решений суда, 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 b) статьи 5 Факультативного протокола³. Он также считает, что обращение с ходатайством к председателю какого-либо суда о проведении пересмотра в порядке надзора судебных решений, вступивших в законную силу и являющихся предметом дискреционных полномочий суда, представляет собой чрезвычайное средство правовой защиты и что государство-участник должно доказать наличие разумных оснований полагать, что такие ходатайства обеспечат эффективное средство правовой защиты в обстоятельствах данного дела⁴. В связи с этим государство-участник отмечает, что в 2017 году из 3766 поданных в порядке надзора жалоб 3665 были удовлетворены (пункт 4.4 выше). Однако государство-участник не уточнило, сколько из этих дел касались осуществления прав лиц на свободное выражение мнений и свободу собраний. В отсутствие дополнительных разъяснений со стороны государства-участника по данному сообщению Комитет считает, что пункт 2 b) статьи 5 Факультативного протокола не препятствует рассмотрению им настоящего сообщения в связи с утверждениями автора по статьям 19 и 21, рассматриваемым отдельно и в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта.

6.4 Комитет принимает к сведению утверждения автора о том, что государство-участник нарушило его права по статьям 19 и 21, рассматриваемым в совокупности с пунктом 2 статьи 2 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 оно является жертвой⁵. Комитет отмечает, однако, что автор уже заявлял о нарушении его прав по статьям 19 и 21 в результате толкования и применения существующих 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, рассматриваемому в совокупности со статьей 19 и 21 Пакта, должно вестись отдельно от рассмотрения вышеупомянутого нарушения прав автора по статьям 19 и 21 Пакта. Поэтому Комитет приходит к выводу о том, что соответствующие утверждения автора несовместимы со статьей 2 Пакта и являются неприемлемыми в соответствии со статьей 3 Факультативного протокола.

6.5 Комитет далее принимает к сведению утверждения автора по статьям 19 и 21, рассматриваемым в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта. Ввиду отсутствия в деле дополнительной значимой информации Комитет считает, что автор не смог в достаточной степени обосновать эти утверждения для целей приемлемости. Соответственно, он объявляет эту часть сообщения неприемлемой по статье 2 Факультативного протокола.

³ *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.

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.

⁵ См. *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.

6.6 Наконец, Комитет отмечает, что представленные автором утверждения затрагивают вопросы по статьям 19 и 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 по правам человека 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 статей 19 и 21 Пакта, поскольку он был приговорен к административному аресту за опубликование приглашения на мирный митинг в знак протеста против президентского декрета «О предупреждении социального иждивенчества». Комитет отмечает также утверждения автора о том, что органы власти не объяснили причин, по которым ограничения его прав были необходимыми с точки зрения интересов государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья или нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц, как того требуют пункт 3 статьи 19 и вторая строка текста статьи 21 Пакта, и что поэтому автор считает эти ограничения и назначенные меры наказания незаконными и несоразмерными.

7.3 Комитет принимает к сведению утверждение автора о нарушении его права на свободу мирных собраний в соответствии со статьей 21 Пакта, поскольку он предстал перед национальными судами и был приговорен к административному аресту сроком на восемь суток за публичное приглашение людей принять участие в мирном митинге, который должен был состояться 25 марта 2017 года. Комитет напоминает, что в своем замечании общего порядка № 37 (2020) он указывает, что мирные собрания в принципе могут проводиться во всех местах, в которые население имеет или должно иметь доступ, таких как общественные площади и улицы (п. 55). 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.

7.4 Комитет далее напоминает, что право на свободу мирных собраний, гарантируемое статьей 21 Пакта, является основным правом человека, имеющим существенное значение для публичного выражения мнений и убеждений личности и незаменимым 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 либо в условиях 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 положениями статьи 21, независимо от того, носят ли они стационарный характер, как в случае пикетирования, или мобильный характер, как в случае шествия или марша⁶. Организаторы собрания, как правило, имеют право выбирать место, где их может увидеть и услышать их целевая аудитория⁷, а ограничения этого права недопустимы, за исключением случаев, когда ограничение: а) устанавливается в соответствии с законом и б) является необходимым в демократическом обществе в интересах охраны государственной или общественной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Когда государство-участник налагает ограничения во имя обеспечения баланса между правом человека на свободу мирных собраний и вышеупомянутыми общими интересами, оно должно руководствоваться целью содействия осуществлению этого

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

⁷ Там же, п. 22.

права, а не стремиться наложить излишние и несоразмерные ограничения⁸. Государство-участник, таким образом, обязано обосновать ограничение права, защищаемого статьей 21 Пакта⁹.

7.5 В настоящем деле Комитет должен рассмотреть вопрос о том, являются ли оправданными ограничения, введенные в отношении права автора сообщения на свободу мирных собраний, по любому из критериев, изложенных во второй строке текста статьи 21 Пакта. Согласно имеющейся в деле информации, автор был приговорен Судом Советского района Гомеля к административному аресту сроком на восемь суток за размещение на своей странице в «Фейсбуке» объявления, в котором он приглашал людей принять участие в мирном митинге в нарушение положений закона о массовых мероприятиях. В связи с этим Комитет отмечает, что национальные суды не представили какого-либо обоснования или разъяснения того, каким образом размещенное автором приглашение принять участие в мирном мероприятии на практике противоречило 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. В связи с этим государство-участник лишь ссылается на то, что положения закона о массовых мероприятиях, наряду с положениями, регулирующими организацию и проведение собраний, митингов, уличных шествий или демонстраций, пикетов и других массовых мероприятий в Беларуси, направлены на создание условий для осуществления конституционных прав граждан и их свобод (п. 4.3 выше), но не объясняет, каким образом размещенное автором на его странице в «Фейсбуке» приглашение принять участие в мирном митинге нарушает эти конституционные права. Государство-участник также не продемонстрировало, что были приняты какие-либо альтернативные меры для содействия осуществлению прав автора в соответствии со статьей 21.

7.6 Ввиду отсутствия дополнительных разъяснений со стороны государства-участника Комитет приходит к выводу о том, что государство-участник нарушило права автора по статье 21 Пакта¹⁰.

7.7 Комитет далее принимает к сведению утверждение автора о том, что его право на свободное выражение мнений было ограничено незаконно, поскольку он был признан виновным в административном правонарушении и подвергнут наказанию в виде административного ареста сроком на восемь суток за приглашение людей принять участие в мирном митинге в знак протеста против президентского декрета «О предупреждении социального иждивенчества» в городе Гомеле. Таким образом, Комитету предстоит определить, является ли мера наказания, примененная к автору национальными органами власти за приглашение людей принять участие в мирном митинге с целью публичного выражения своей позиции, нарушением статьи 19 Пакта.

7.8 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. Он отмечает, что пункт 3 статьи 19 Пакта 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

⁸ Там же, п. 36.

⁹ См. *Поплавный против Беларуси* (CCPR/C/115/D/2019/2010), п. 8.4.

¹⁰ См., например, *Малей против Беларуси* (CCPR/C/129/D/2404/2014), п. 9.7; *Толчина и др. против Беларуси* (CCPR/C/132/D/2857/2016), п. 7.6; *Завадская и др. против Беларуси* (CCPR/C/132/D/2865/2016), п. 7.6; *Попова против Российской Федерации* (CCPR/C/122/D/2217/2012), п. 7.6; и *Садыков против Казахстана* (CCPR/C/129/D/2456/2014), п. 7.7.

обеспечена соответствующая защитная функция, и являться соразмерным защищаемым интересам. Комитет напоминает, что именно государство-участник должно продемонстрировать, что ограничения прав автора в соответствии со статьей 19 Пакта были необходимы и соразмерны¹¹.

7.9 Комитет отмечает, что приговор автора к административному аресту за размещение на его странице в «Фейсбуке» приглашения принять участие в мирном, хотя и несанкционированном митинге с целью публичного выражения своей позиции вызывает серьезные сомнения по поводу необходимости и соразмерности ограничений прав автора по статье 19 Пакта. Комитет отмечает в связи с этим, что государство-участник не привело конкретных оснований в подкрепление необходимости таких ограничений, как того требует пункт 3 статьи 19 Пакта¹². Не продемонстрировало государство-участник и того, что избранное средство является наименее ограничительным или соразмерным защищаемым интересам. Комитет полагает, что в данных обстоятельствах запреты, наложенные на действия автора, хотя они и опирались на внутреннее законодательство, не были оправданы с точки зрения условий, изложенных в пункте 3 статьи 19 Пакта. Поэтому он приходит к выводу, что права автора, предусмотренные статьей 19 Пакта, были нарушены¹³.

8. Комитет, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола, считает, 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 признаваемые в Пакте права были нарушены. Соответственно, государство-участник обязано, помимо прочего, предоставить автору надлежащую компенсацию, в том числе возместить штрафы и любые понесенные судебные издержки. Государство-участник обязано также принять все необходимые меры для недопущения подобных нарушений в будущем. В связи с этим Комитет отмечает, что он уже рассматривал аналогичные случаи в связи с теми же законами и практикой государства-участника в рамках ряда предыдущих сообщений, и поэтому требует от государства-участника пересмотреть свою нормативную базу в отношении массовых 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 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 настоящие соображения и обеспечить их широкое распространение на своих официальных языках.

¹¹ См., например, *Андросенко против Беларуси* (CCPR/C/116/D/2092/2011), п. 7.3.

¹² См., например, *Залеская против Беларуси* (CCPR/C/101/D/1604/2007), п. 10.5.

¹³ См., например, *Торегожина против Казахстана* (CCPR/C/112/D/2137/2012), п. 7.5; *Жагинаров против Казахстана* (CCPR/C/124/D/2441/2014), п. 13.4; и *Щетко и Щетко против Беларуси* (CCPR/C/87/D/1009/2001), п. 7.5.