



**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
25 August 2014
Russian
Original: English

Комитет по правам человека

Сообщение № 2030/2011

**Соображения, принятые Комитетом на его 111-й сессии
(7–25 июля 2014 года)**

<i>Представлено:</i>	Василием Поляковым (адвокатом не представлен)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	28 января 2010 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение Специального докладчика в соответствии с правилом 97, препровожденное государству-участнику 17 февраля 2011 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	17 июля 2014 года
<i>Тема сообщения:</i>	отказ в разрешении на проведение демонстрации
<i>Вопросы существа:</i>	свобода собраний
<i>Процедурные вопросы:</i>	неисчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Статьи Пакта:</i>	пункт 2 статьи 2 и статья 21
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	статья 2 и пункт 2 b) статьи 5

GE.14-14536 (R) 041114 051114



* 1 4 1 4 5 3 6 *

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 (111-я сессия)

относительно

Сообщения № 2030/2011*

<i>Представлено:</i>	Василием Поляковым (адвокатом не представлен)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	28 января 2010 года (первоначальное представление)

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

на своем заседании 17 июля 2014 года,

завершив рассмотрение сообщения № 2030/2011, представленного Комитету по правам человека Василием Поляковым 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

1.1 Автор сообщения является гражданином Беларуси Василий Поляков 1969 года рождения. Он утверждает, что является жертвой нарушений Беларусью его прав по статье 21 Международного пакта о гражданских и политических правах (далее "Пакт") и по пункту 2 статьи 2 Пакта в сочетании с его статьей 21. Автор адвокатом не представлен¹.

* В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета: Ядх Бен Ашур, Лахзари Бузид, Константин Вардзелашвили, Марго Ватервал, Аня Зайберт-Фор, Андрей Паул Злэтеску, Юдзи Ивасава, Вальтер Келин, Зонке Занеле Майодина, Джеральд Л. Нойман, сэр Найджел Родли, Виктор Мануэль Родригес-Ресия, Фабиан Омар Сальвиоли, Дируджлалл Ситулсингх, Корнелис Флинтерман, Кристина Шане и Юваль Шани.

¹ Факультативный протокол вступил в силу для Беларуси 30 декабря 1992 года.

Факты в изложении автора

2.1 9 сентября 2008 года автор подал в Исполнительный комитет города Гомеля заявление с просьбой об организации 18 сентября 2008 года демонстрации в виде пикета с целью призвать граждан не участвовать 28 сентября 2008 года в парламентских выборах. Как требуется законом, он приложил письменное обязательство насчет организации и проведения массовой демонстрации.

2.2 12 сентября 2008 года Исполнительный комитет принял решение о запрещении демонстрации. В неуказанный день автор подал в суд Центрального района Гомеля апелляцию на решение, которая была отклонена 15 октября 2008 года. В конце октября 2008 года он подал в Гомельский областной суд кассационную жалобу на решение районного суда. 9 декабря 2008 года областной суд вынес постановление, которое подтвердило решение районного суда и отклонило жалобу автора. Областной суд основывал свое постановление исключительно на положениях внутреннего законодательства, несмотря на то, что апелляция указывала на нарушения Беларусью своих международно-правовых обязательств. Автор утверждает, что он исчерпал все доступные и эффективные внутренние средства правовой защиты.

Жалоба

3.1 Автор полагает, что статья 21 Международного пакта о гражданских и политических правах не допускает никаких ограничений на свободу собраний, если только это не может быть оправдано по соображениям национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья или нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Заявка автора на проведение демонстрации была отклонена по следующим якобы причинам: в заявке не был конкретизирован способ проведения демонстрации; заявка не соотносилась с пунктом 2 решения № 299 Исполнительного комитета города Гомеля от 2 апреля 2008 года ("О массовых мероприятиях в городе Гомеле"), который гласит, что массовые мероприятия могут быть проведены, только если организаторы представят письменные обязательства со стороны отдела внутренних дел районной администрации (обеспечить общественный порядок в ходе демонстрации), отдела здравоохранения (обеспечить медицинское обслуживание в ходе демонстрации) и отдела коммунального хозяйства (обеспечить уборку территории, где будет проходить демонстрация). Автор утверждает, что ни одно из вышеуказанных оснований не является веским оправданием для ограничения его свободы собраний по статье 21 Пакта.

3.2 Автор далее полагает, что статья 6 Закона 1997 года "О массовых мероприятиях в Республике Беларусь" позволяет органам исполнительной власти с учетом соображений общественной безопасности и нормального функционирования транспорта просить организаторов массового мероприятия изменить его дату, время или место. Автор указывает, что органы исполнительной власти никогда не связывались с ним, организатором, чтобы обсудить какие-то изменения или какие-то предметные проблемы или процедурные изъяны в его заявке.

3.3 Автор далее полагает, что решение № 299 Исполнительного комитета от 2 апреля 2008 года создает серьезные препятствия для организаторов массовых мероприятий, такие как требование заручиться обязательствами трех разных отделов публичных служб и позволение проводить массовые собрания только в одном конкретном месте на окраине города Гомеля. Автор утверждает, что вышеупомянутые ограничения нарушают обязательства государства-участника по пункту 2 статьи 2 Пакта, ибо государство-участник не предприняло необходи-

мых шагов к тому, чтобы принять такие законы или иные меры, какие могут оказаться необходимыми для реализации прав, признаваемых в статье 21 Пакта.

Замечания государства-участника относительно приемлемости сообщения

4.1 5 октября 2011 года государство-участник заявило, что для рассмотрения либо приемлемости, либо существования сообщения нет никаких правовых оснований, поскольку оно было зарегистрировано в нарушение статьи 1 Факультативного протокола. Оно утверждает, что автор не исчерпал всех имеющихся внутренних средств правовой защиты, как требуется статьей 2 Факультативного протокола, ибо он не подал просьб о проверке в порядке надзора ни Председателю Верховного суда Республики Беларусь, ни в Генеральную прокуратуру, ни на имя руководителей областных прокуратур.

4.2 25 января 2012 года государство-участник заявило, что, став государством – участником Факультативного протокола, оно согласилось признать компетенцию Комитета по статье 1, но это признание компетенции было произведено в сочетании с другими положениями Факультативного протокола, включая и те, которые устанавливают критерии в отношении заявителей и приемлемости их сообщений, и в особенности статьи 2 и 5 Факультативного протокола. Государство-участник утверждает, что по Факультативному протоколу государства-участники не несут обязательства признавать ни правила процедуры Комитета, ни его толкование положений Протокола, которое "может быть действенным только в том случае, когда это делается в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров". Оно заявляет, что "в связи с процедурой подачи жалоб государства-участники должны руководствоваться прежде всего положениями Факультативного протокола" и что "Факультативный протокол не распространяется на ссылки на давно сложившуюся практику, методы работы и прецедентное право Комитета". Оно также утверждает, что "любое сообщение, зарегистрированное в нарушение положений Факультативного протокола к Пакту о гражданских и политических правах, будет рассматриваться государством-участником как несовместимое с Протоколом и будет отклоняться без комментариев относительно приемлемости или существования". Государство-участник также утверждает, что решения, принятые Комитетом по таким "отклоненным сообщениям" будут рассматриваться его властями как "недействительные".

Комментарии автора по замечаниям государства-участника

5.1 21 марта 2012 года автор заявил, что государство-участник оспаривает право Комитета разрабатывать свои правила процедуры, а также обычную практику международных органов разрабатывать внутренние регламенты для их функционирования. Он утверждает, что правила процедуры не противоречат Пакту и принимаются государствами как вытекающие из компетенции Комитета. Кроме того, без внутренних регламентов международные органы были бы не в состоянии функционировать.

5.2 Автор далее утверждает, что, став государством – участником Факультативного протокола, Беларусь не только признала компетенцию Комитета выносить решения в отношении наличия или отсутствия нарушений Пакта, но и, в соответствии с пунктом 4 статьи 40 Пакта, признала компетенцию Комитета препровождать государствам-участникам свои доклады и замечания общего порядка, какие он сочтет уместными. По статье 2 а) Пакта государство-участник также обязано обеспечивать, чтобы любое лицо, находящееся на его территории и под его юрисдикцией, имело эффективное средство правовой защиты, если нарушены его или ее права по Пакту. Признав компетенцию Комитета опреде-

лять в конкретных случаях эффективность того или иного внутреннего средства правовой защиты, государство-участник также обязалось принимать во внимание замечания общего порядка со стороны Комитета. Роль Комитета в конечном счете включает толкование положений Пакта и развитие юриспруденции. Отказываясь признавать стандартную практику, методы работы и прецеденты Комитета, Беларусь на деле отказывается признать его компетенцию толковать положения Пакта, что противоречит задаче и целям Комитета.

5.3 Автор полагает, что, добровольно признав юрисдикцию Комитета, государство-участник не имеет права посягать на его компетенцию и игнорировать его мнение². Государство-участник не только обязано реализовывать решения Комитета, но и обязано признавать его стандарты, практику, методы работы и прецеденты. Вышеуказанный аргумент основывается на наиважнейшем принципе международного права – "Pacta sunt servanda", согласно которому каждый действующий договор обязателен для его сторон и должен ими добросовестно выполняться.

5.4 Что касается довода о том, что он не исчерпал всех внутренних средств правовой защиты, то автор заявляет, что такие средства правовой защиты должны быть доступными и эффективными и что, согласно практике Комитета, эффективным средством правовой защиты является средство защиты, которое предусматривает возмещение и имеет разумные шансы на успех. Автор ссылается на последовательную юриспруденцию Комитета о том, что пересмотр в порядке надзора есть дискреционный процесс пересмотра, распространенный в бывших советских республиках, который не представляет собой эффективное средство правовой защиты для целей исчерпания внутренних средств правовой защиты. Автор далее утверждает, что аналогичный стандарт практикует и Европейский суд по правам человека³. Он также утверждает, что неэффективность вышеупомянутого средства правовой защиты была подтверждена в недавнем деле Владислава Ковалева, который был казнен, пока Верховный суд производил разбирательство по его делу в порядке надзорного производства.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Отсутствие сотрудничества со стороны государства-участника

6.1 Комитет отмечает утверждение государства-участника о том, что для рассмотрения сообщения автора нет никаких правовых оснований, поскольку оно было зарегистрировано в нарушение статьи 1 Факультативного протокола и потому, что автор не исчерпал внутренних средств правовой защиты; что оно не несет обязательства признавать правила процедуры Комитета или его толкование положений Протокола; и что решения, принятые Комитетом по настоящему сообщению, будут считаться "недействительными".

6.2 Комитет напоминает, что по пункту 2 статьи 39 Международного пакта о гражданских и политических правах он имеет полномочия устанавливать свои собственные правила процедуры, которые государства-участники согласились признавать. Комитет далее отмечает, что, присоединяясь к Факультативному протоколу, государство-участник признает компетенцию Комитета по правам человека принимать и рассматривать сообщения от отдельных лиц, утвер-

² Автор ссылается на замечание общего порядка № 33 (2008 года) Комитета об обязательствах государств-участников по Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах, пункты 11–13.

³ См. Европейский суд по правам человека, *Тумилович против России*, заявление № 47033/99, решение о приемлемости от 22 июня 1999 года.

ждающих, что они являются жертвами нарушений любого из прав, изложенных в Пакте (преамбула и статья 1). Присоединение государства-участника к Факультативному протоколу имплицитно подразумевает его обязательство добросовестно сотрудничать с Комитетом, с тем чтобы позволить ему и дать ему возможность рассматривать такие сообщения и после их изучения препровождать свои соображения соответствующему государству-участнику и индивиду (пункты 1 и 4 статьи 5). Осуществление любых действий, которые могли бы помешать или воспрепятствовать Комитету в рассмотрении и изучении им сообщения и выражении своих мнений, несовместимо с обязательствами государства-участника⁴. Дело Комитета определять, следует ли регистрировать сообщение. Отказываясь признать компетенцию Комитета определять, следует ли регистрировать то или иное сообщение, и прямо заявляя, что оно не примет определение Комитета относительно приемлемости или существования сообщения, государство-участник нарушает свои обязательства по статье 1 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах⁵.

Рассмотрение вопроса о приемлемости

7.1 Прежде чем рассматривать любую жалобу, содержащуюся в сообщении, Комитет по правам человека должен, в соответствии с правилом 93 своих правил процедуры, принять решение о том, является ли данное дело приемлемым в соответствии с Факультативным протоколом к Пакту.

7.2 Комитет удостоверился, как того требует пункт 2 а) статьи 5 Факультативного протокола, что тот же самый вопрос не рассматривается в соответствии с какой-либо другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

7.3 Комитет отмечает возражение государства-участника против приемлемости сообщения по мотивам неисчерпанности внутренних средств правовой защиты, а именно неподачи автором Председателю Верховного суда, в Генеральную прокуратуру или главам областных прокуратур ходатайства о пересмотре в порядке надзорного производства судебных решений о запрещении его демонстрации. Комитет напоминает свою правовую практику, согласно которой ходатайство в прокуратуру о пересмотре в порядке надзорного производства судебного решения, имеющего силу *res judicata*, не является эффективным внутренним средством правовой защиты, которое надо исчерпать для целей пункта 2 б) статьи 5 Факультативного протокола. Комитет также считает, что подача председателю того или иного суда просьбы о пересмотре в порядке надзорного производства судебного решения, вступившего в силу, является чрезвычайной мерой правовой защиты, которая зависит от дискреционных полномочий судьи, и государство-участник должно было бы показать, что существует разумная перспектива того, что в обстоятельствах данного дела такая просьба стала бы эффективным средством правовой защиты⁶. Однако государство-участник не по-

⁴ См. сообщение № 869/1999, *Пиандионг и др. против Филиппин*, соображения, принятые 19 октября 2000 года, пункт 5.1; а также сообщения №№ 1867/2009, 1936/2010, 1975/2010, 1977/2010, 1978/2010, 1979/2010, 1980/2010, 1981/2010 и 2010/2010, *Левинов против Беларуси*, соображения, принятые 19 июля 2012 года, пункт 8.2.

⁵ См. сообщения №№ 1867, 1936/2009/2010, 1975, 1977/2010/2010, 1978, 1979/2010/2010, 1980, 1981/2010/2010 и 2010/2010, *Левинов против Беларуси*, соображения, принятые 19 июля 2012 года, пункт 8.2.

⁶ См. среди прочего сообщения № 836/1998, *Гелазускас против Литвы*, соображения, принятые 17 марта 2003 года, пункт 7.4; № 1873/2009, *Алексеев против Российской Федерации*, соображения, принятые 25 октября 2013 года, пункт 8.4; № 1851/2008,

казало, бывали ли и как много раз случаи, когда ходатайство на имя Председателя Верховного суда о пересмотре в порядке надзорного производства оказывалось успешным по делам, касающимся права на свободу собраний. В этих обстоятельствах Комитет находит, что положения подпункта b) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола не препятствует ему рассматривать настоящее сообщение.

7.4 Комитет отмечает утверждение автора о том, что государство-участник нарушило свои обязательства по пункту 2 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах, рассматриваемому в сочетании со статьей 21 Пакта, ибо оно не приняло таких законов или иных мер, какие могут оказаться необходимыми для реализации прав, признаваемых в статье 21 Пакта. Комитет ссылается на свою правовую практику, которая указывает, что положения статьи 2 Пакта излагают общее обязательство государств-участников и не могут сами по себе выступать в качестве основания для жалобы в том или ином сообщении по Факультативному протоколу⁷. Комитет также считает, что на положения статьи 2 нельзя ссылаться в качестве основания для жалобы в том или ином сообщении по Факультативному протоколу в сочетании с другими положениями Пакта, кроме случаев, когда неисполнение государством-участником своих обязательств по статье 2 является непосредственной причиной отдельного нарушения Пакта, прямо затрагивающего лицо, которое утверждает, что оно является жертвой. Комитет отмечает, однако, что автор уже заявлял о нарушении его прав по статье 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 Пакта в сочетании со статьей 21, отлично от рассмотрения нарушения прав автора по статье 21 Пакта. И поэтому Комитет считает, что утверждения автора в этом отношении несовместимы со статьей 2 Пакта и неприемлемы по статье 3 Факультативного протокола.

7.5 Комитет считает, что автор достаточно обосновал свое утверждение по статье 21 Пакта для целей приемлемости. Соответственно, он объявляет эту часть сообщения приемлемой и приступает к ее рассмотрению по существу.

Рассмотрение по существу

8.1 Комитет по правам человека рассмотрел сообщение в свете всей информации, предоставленной ему сторонами, как предусмотрено по пункту 1 статьи 5 Факультативного протокола.

8.2 Комитет отмечает утверждение автора о том, что его право на свободу собраний было ограничено без веского обоснования по статье 21 Пакта, поскольку его просьба об организации демонстрации была отклонена по следующим причинам: не был конкретизирован способ проведения демонстрации; отсутствовали письменные обязательства соответствующих отделов районной ад-

Секерко против Беларуси, сообщения, принятые 28 октября 2013 года, пункт 8.3; № 1919-1920/2009, *Процко и Толчин против Беларуси*, сообщения, принятые 1 ноября 2013 года, пункт 6.5; № 1784/2008, *Шумилин против Беларуси*, сообщения, принятые 23 июля 2012 года, пункт 8.3; № 1814/2008, *П.Л. против Беларуси*, решение, принятое 26 июля 2011 года, пункт 6.2.

⁷ См. сообщение № 2202/2012, *Кастаньеда против Мексики*, решение, принятое 29 августа 2013 года, пункт 6.8; № 1834/2008, *А.П. против Украины*, решение, принятое 23 июля 2012 года, пункт 8.5; № 1887/2009, *Пеирано Бассо против Уругвая*, сообщения, принятые 19 октября 2010 года, пункт 9.4.

министрации обеспечить общественный порядок и медицинское обслуживание в ходе демонстрации и последующую уборку территории, на которой проходила бы демонстрация. Комитет напоминает, что по статье 21 Пакта любое ограничение права на мирные собрания должно устанавливаться в соответствии с законом и должно быть необходимым в демократическом обществе по одной из общественных целей, оговоренных в Пакте, а именно: интересы национальной или общественной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), охраны здоровья или нравственности населения или защита прав и свобод других лиц. Комитет далее отмечает, что несоразмерные ущемления права, защищаемого по статье 21 Пакта, не могут считаться "необходимыми"⁸.

8.3 Комитет отмечает, что ограничения, введенные в отношении свободы автора на проведение собраний, основывались на положениях внутреннего законодательства и включали обременительные требования на тот счет, чтобы заручиться тремя отдельными письменными обязательствами со стороны трех разных административных отделов, что могло сделать иллюзорным право автора на демонстрацию. Между тем государство-участник не выдвинуло никаких доводов на тот счет, почему такие требования необходимы в интересах национальной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья или нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Кроме того, государство-участник не показало, каким образом отклонение заявки на демонстрацию представляет собой соразмерное ущемление права на мирные собрания, т.е. что оно представляло собой наименее ограничительную меру для достижения цели, преследуемой государством-участником, и что оно было соразмерно интересам, которые государство-участник стремилось защитить⁹. Например, государство-участник не объяснило, почему автору не была дана возможность скорректировать свою заявку на проведение демонстрации и добавить сведения, которые не были в полной мере указаны в первоначальной заявке. Соответственно, Комитет заключает, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении прав автора по статье 21 Пакта¹⁰.

9. Комитет по правам человека, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, считает, что факты, которыми он располагает, свидетельствуют о нарушении Беларусью прав автора по статье 21 Пакта. Государство-участник также нарушило также свои обязательства по статье 1 Факультативного протокола к Пакту.

10. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта, государство-участник обязано предоставить автору эффективное средство правовой защиты, которое должно включать компенсацию, а также возмещение любых юридических издержек, понесенных автором. Комитет предлагает государству-участнику пересмотреть свое соответствующее законодательство об организации массовых мероприятий, с тем чтобы привести его в соответствие с требованиями статьи 21 Пакта. Государству-участнику следует также обеспечить, чтобы подобные нарушения не повторялись в будущем.

⁸ См. также сообщение № 1851/2008, *Секерко против Беларуси*, соображения, принятые 28 октября 2013 года, пункт 9.6; и замечание общего порядка Комитета № 34 (2011 год) по статье 19: свобода мнений и их выражения, пункт 34.

⁹ См. замечание общего порядка Комитета № 34 (2011 год) по статье 19: свобода мнений и их выражения, пункт 34.

¹⁰ См. сообщение № 1604/2007, *Залеская против Беларуси*, соображения, принятые 28 марта 2011 года, пункт 10.6.

11. Принимая во внимание, что, став стороной Факультативного протокола, государство-участник признало компетенцию Комитета определять наличие или отсутствие нарушений Пакта и что согласно статье 2 Пакта государство-участник обязалось гарантировать всем лицам, находящимся на его территории или под его юрисдикцией, права, признанные 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 принятых мерах по реализации соображений Комитета. Государству-участнику также предлагается опубликовать настоящие соображения и обеспечить их широкое распространение на белорусском и русском языках в государстве-участнике.
