Организация Объединенных Наций CCPR/C/111/D/1934/2010

Международный пакт о гражданских и политических правах

Distr.: General
29 August 2014
Russian
Original: English

Комитет по правам человека

Сообщение № 1934/2010

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

Представлено:	Игорем Базаровым (не представлен адвокатом)
Предполагаемая жертва:	автор сообщения
Государство-участник:	Беларусь
Дата сообщения:	12 октября 2009 года (первоначальное представление)
Справочная документация:	решение Специального докладчика в соответствии с правилом 97, препровожденное государству-участнику 30 марта 2010 года (в виде документа не издавалось)
Дата принятия Соображений:	24 июля 2014 года
Тема сообщения:	назначение штрафа за проведение мирного собрания без предварительного разрешения
Вопросы существа:	право на свободное выражение мнений; право на мирные собрания
Процедурные вопросы:	исчерпание внутренних средств правовой защиты
Статьи Пакта:	19 и 21
Статьи Факультативного протокола:	5 (пункт 2 b))

GE.14-15185 (R) 221014 231014
1415185

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 № 1934/2010*

Представлено:	Игорем Базаровым (не представлен адвокатом)
Предполагаемая жертва:	автор сообщения
Государство-участник:	Беларусь
Дата сообщения:	12 октября 2009 года (первоначальное представление)

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

на своем заседании 24 июля 2014 года,

завершив рассмотрение сообщения № 1934/2010, представленного Комитету по правам человека Игорем Базаровым в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах,

приняв к сведению всю письменную информацию, представленную ему автором сообщения и государством-участником,

принимает следующее:

Соображения в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола

1. Автором сообщения является Игорь Базаров, гражданин Беларуси 1964 года рождения. Он утверждает, что является жертвой нарушения Беларусью его прав, предусмотренных в пункте 1 статьи 2, в пункте 2 статьи 19 и в статье 21 Международного пакта о гражданских и политических правах. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 30 декабря 1992 года. Автор не представлен адвокатом.

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

Факты в изложении автора

2.1 25 марта 2009 года автор был задержан и доставлен в районное отделение милиции Витебска, где был составлен протокол о совершении им административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 23.34 Кодекса об административных правонарушениях[1]. 27 марта 2009 года Октябрьский районный суд Витебска признал автора виновным в нарушении установленного порядка организации и проведения массовых мероприятий в соответствии с частью 1 статьи 23.34 Кодекса об административных правонарушениях и назначил ему штраф в размере 70 000 белорусских рублей. Суд констатировал, что автор совместно с двумя другими лицами принимал участие в несанкционированном массовом мероприятии 25 марта 2009 года. Если говорить более конкретно, он участвовал в уличном шествии, которое двигалось по тротуару вниз по улице Ленина от "Бистро" к площади Независимости в Витебске, и выражал свои политические взгляды, неся бело-красно-белый флаг.

2.2 22 апреля 2009 года Витебский областной суд отклонил апелляцию автора и подтвердил решение районного суда.

2.3 25 сентября 2009 года Верховный суд отклонил ходатайство автора о пересмотре в порядке надзора решений судов от 27 марта и 22 апреля 2009 года.

2.4 Автор утверждает, что национальные суды не установили факт того, что он участвовал в уличном шествии 25 марта 2009 года. Он также утверждает, что рассматриваемое мероприятие не может считаться массовым, поскольку в нем участвовали только три человека, которые шли по тротуару, неся флаг. Бело-красно-белый флаг был официальным флагом Беларуси с 1991 по 1995 годы.

2.5 Автор заявляет, что он пытался напомнить жителям Витебска о создании 25 марта 1918 года Белорусской Народной Республики. Право на свободное выражение мнений гарантируется статьей 33 Конституции.

2.6 Он поясняет, что в силу спонтанного характера мероприятия необходимость уведомлять о нем национальные органы отсутствовала. Кроме того, он пробыл на площади Независимости не более 10 минут до того, как был задержан милицией. Из-за небольшой продолжительности его действия не затронули права других лиц и не нанесли ущерба гражданам или городской администрации, и никто впоследствии не подал на него в суд за убытки.

2.7 Кроме того, он утверждает, что незаконное прерывание мирного собрания нарушило его права на публичное выражение своего мнения, тогда как статья 35 Конституции предусматривает право на проведение мирных собраний.

2.8 Автор поясняет, что бело-красно-белый флаг дорог ему как символ национального возрождения Беларуси. Тем не менее его взгляды идут вразрез с идеологией нынешних политических лидеров. Поэтому он считает, что стал мишенью для национальных властей, которые задержали его и назначили ему штраф, что приравнивается к преследованию и дискриминации по политическим соображениям.

2.9 Он утверждает, что он исчерпал все внутренние средства правовой защиты.

[1] Часть 1 статьи 23.34 Кодекса об административных правонарушениях гласит: "Нарушение порядка организации или проведения массовых мероприятий. Нарушение установленного порядка проведения собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации, пикетирования влекут предупреждение, или наложение штрафа в размере до тридцати базовых величин, или административный арест".

Жалоба

3. Автор заявляет, что изложенные факты равнозначны нарушению его прав, предусмотренных в пункте 1 статьи 2, в пункте 2 статьи 19 и в статье 21 Пакта. Он ходатайствует о восстановлении своих прав и требует возмещения морального ущерба.

Замечания государства-участника по вопросу о приемлемости и существу сообщения

4.1 23 июня 2010 года государство-участник напомнило обстоятельства дела и оспорило приемлемость сообщения, утверждая, что автором не были исчерпаны все имеющиеся внутренние средства правовой защиты, поскольку он не ходатайствовал о пересмотре решений национальных судов в порядке надзора. Право ходатайства о пересмотре в порядке надзора постановления суда по делу об административном правонарушении, вступившего в законную силу, гарантируется статьей 12.11 Процессуально-исполнительного кодекса об административных правонарушениях. Подобное ходатайство должно быть подано в течение шести месяцев со дня вступления постановления в законную силу. Ходатайство о пересмотре в порядке надзора является эффективным средством правовой защиты, нацеленным на то, чтобы в наибольшей возможной степени избежать безосновательного заведения дел на граждан. Автор не ходатайствовал в Генеральную прокуратуру о проведении процедуры пересмотра в порядке надзора и тем самым не воспользовался данным средством правовой защиты.

4.2 Статья 35 Конституции гарантирует право на проведение собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, если они не нарушают правопорядок и права других граждан. Порядок организации массовых мероприятий регулируется Законом от 30 декабря 1997 года "О массовых мероприятиях". Закон призван создать условия для реализации конституционных прав и свобод граждан, а также для охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, когда такие мероприятия проводятся в общественных местах.

4.3 Государство-участник указывает на тот факт, что автор сам признал, что участвовал в несанкционированном уличном шествии в Витебске и нес бело-красно-белый флаг. Национальные суды правильно установили, что он принимал участие в уличном шествии, как оно определено в статье 2 Закона "О массовых мероприятиях"[2], — что подтверждается числом участников в этом мероприятии, использованием ими негосударственных символов, их намерением

[2] В статье 2 "Основные понятия, применяемые в настоящем Законе, и их определения" содержится описание различных массовых мероприятий, в том числе:
массовое мероприятие − собрание, митинг, уличное шествие, демонстрация, пикетирование и иное массовое мероприятие;
уличное шествие − организованное массовое движение группы граждан по пешеходной или проезжей части улицы (дороги), бульвара, проспекта или площади в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам или публичного выражения своих общественно-политических настроений либо протеста;
существенный вред, причиненный правам и законным интересам граждан, организаций либо государственным или общественным интересам, − срыв массового мероприятия, временное прекращение деятельности организаций либо нарушение движения транспорта, гибель людей, причинение тяжкого телесного повреждения одному или нескольким потерпевшим;
ущерб в крупном размере − ущерб на сумму, превышающую в 10 000 и более раз размер базовой величины, установленный на день совершения правонарушения.

выразить свои политические взгляды и привлечь внимание общественности, а также собственными свидетельствами автора по этому вопросу в судах. В нарушение этого Закона мероприятие 25 марта 2009 года проводилось без предварительного разрешения, и автор лично не подавал заявление на получение такого разрешения. Поэтому автор совершил административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 23.34 Кодекса об административных правонарушениях. Никакого нарушения международного права в данном деле не наблюдается.

4.4 Со ссылкой на статью 22 Конституции государство-участник утверждает, что все граждане равны перед законом и имеют право на защиту со стороны государства. Желание группы лиц проводить массовые мероприятия и участвовать в них не должно нарушать права и свободы других граждан. Этот постулат является целью Закона "О массовых мероприятиях".

4.5 В заключение государство-участник утверждает, что, поскольку автор не исчерпал все доступные ему внутренние средства правовой защиты и нет никаких оснований полагать, что применение этих средств правовой защиты было недоступным или неэффективным, это сообщение следует признать неприемлемым.

4.6 Как правило, государство-участник просит Комитет более внимательно рассматривать индивидуальные сообщения до их регистрации, в частности в случае злоупотребления правом представления или неисчерпания авторами всех имеющихся внутренних средств правовой защиты.

4.7 В вербальной ноте от 25 января 2012 года государство-участник вновь изложило свою позицию от 23 июня 2010 года относительно приемлемости сообщения. Оно добавляет, что считает регистрацию данного сообщения нарушением Факультативного протокола.

4.8 В частности, оно утверждает, что, став государством − участником Факультативного протокола, оно признало компетенцию Комитета согласно статье 1, но это признание компетенции было произведено в сочетании с другими положениями Факультативного протокола, включая те положения, в которых устанавливаются критерии в отношении заявителей жалоб и приемлемости их сообщений, в частности статей 2 и 5 Факультативного протокола. Государство-участник утверждает, что в соответствии с Факультативным протоколом государства-участники не обязаны признавать правила процедуры Комитета и толкование им положений Факультативного 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 прежде всего руководствоваться положениями Факультативного протокола" и что "Факультативный протокол не распространяется на ссылки на давно сложившуюся практику, методы работы и прецедентное право Комитета". Оно также сообщает, что "любое сообщение, зарегистрированное в нарушение положений Факультативного протокола, будет рассматриваться государством-участником как несовместимое с Протоколом и будет отклоняться без комментариев относительно их приемлемости или существа". Государство-участник далее утверждает, что решения, принятые Комитетом по таким отклоненным сообщениям, будут считаться его властями "недействительными".

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Отсутствие сотрудничества со стороны государства-участника

5.1 Комитет принимает к сведению представления государства-участника о том, что отсутствуют правовые основания для рассмотрения сообщения автора, поскольку оно зарегистрировано в нарушение статьи 1 Факультативного протокола, так как автор не исчерпал внутренние средства правовой защиты; что оно не обязано признавать правила процедуры Комитета и толкование им положений Протокола; и что решение, принятое Комитетом по сообщению, будет считаться его властями "недействительным".

5.2 Комитет напоминает о том, что в соответствии с пунктом 2 статьи 39 Пакта он уполномочен устанавливать свои собственные правила процедуры, которые государства-участники согласились признавать. Он далее отмечает, что, присоединяясь к Факультативному протоколу, государство − участник Пакта признает компетенцию Комитета получать и рассматривать сообщения лиц, утверждающих, что они являются жертвами нарушений любого из прав, установленных в Пакте (преамбула и статья 1). Из факта присоединения государства к Факультативному протоколу вытекает, что государство принимает на себя обязательство добросовестно сотрудничать с Комитетом, с тем чтобы позволить и дать возможность Комитету рассматривать такие сообщения, а после рассмотрения направлять свои соображения государству-участнику и соответствующему лицу (пункты 1 и 4 статьи 5). Любые предпринимаемые государством-участником действия, препятствующие Комитету в рассмотрении и обсуждении сообщений, а также в направлении своих соображений, являются несовместимыми с данными обязательствами[3]. Комитет сам вправе определять, следует ли ему регистрировать то или иное сообщение. Не признавая компетенцию Комитета в вопросах определения того, следует ли ему регистрировать то или иное сообщение, и объявляя заранее, что оно не согласится с решением Комитета относительно приемлемости или существа сообщения, государство-участник нарушает свои обязательства по статье 1 Факультативного протокола к Пакту.

Рассмотрение вопроса о приемлемости

6.1 Прежде чем рассматривать любое утверждение, содержащееся в том или ином сообщении, Комитет по правам человека должен в соответствии с правилом 93 своих правил процедуры решить, является ли данное сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу к Пакту.

6.2 Во исполнение пункта 2 a) статьи 5 Факультативного протокола Комитет удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства и урегулирования.

6.3 Комитет отмечает, что автор заявляет о нарушении его прав, предусмотренных в пункте 1 статьи 2 Пакта. Он ссылается на свою практику, которая свидетельствует о том, что положения статьи 2 Пакта, в которых излагаются общие обязательства государств-участников, не могут сами по себе создавать основания для утверждений в сообщениях согласно Факультативному протоколу[4].

[3] См., например, 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; и № 869/1999, *Пьяндионг и др. против Филиппин*, Соображения, принятые 19 октября 2000 года, пункт 5.1.

[4] См., например, сообщение № 268/1987, *М.Г.Б. и С.П. против Тринидада и Тобаго*, решение о неприемлемости, принятое 3 ноября 1989 года, пункт 6.2.

В силу этого Комитет считает, что эта часть сообщения неприемлема согласно статье 2 Факультативного протокола.

6.4 Комитет принимает к сведению возражение государства-участника, состоящее в том, что автор должен был ходатайствовать перед Генеральной прокуратурой о назначении пересмотра в порядке надзора решений национальных судов. Он также принимает к сведению пояснение автора о том, что его ходатайство о назначении пересмотра в порядке надзора перед Верховным судом было безуспешным. Комитет напоминает о своей правовой практике, согласно которой процедура пересмотра в порядке надзора в Генеральной прокуратуре, допускающая пересмотр уже вступивших в силу судебных решений, не является средством правовой защиты, подлежащим исчерпанию для целей пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола[5]. При данных обстоятельствах Комитет считает, что требования пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола не препятствуют ему в рассмотрении настоящего сообщения.

6.5 Комитет считает, что автор сообщения в достаточной мере обосновал свои утверждения в соответствии с пунктом 2 статьи 19 и статьей 21 Пакта для целей приемлемости. Соответственно, объявляет их приемлемыми и переходит к их рассмотрению по существу.

Рассмотрение сообщения по существу

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

7.2 Комитет отмечает утверждение автора о том, что прерывание мирного собрания властями и признание его виновным в проведении мероприятия без предварительного получения разрешения представляют собой неоправданное ограничение его права на свободное выражение мнений и его права на мирные собрания, которые защищаются в соответствии с пунктом 2 статьи 19 и со статьей 21 Пакта. Он также отмечает разъяснение государства-участника о том, что данное ограничение было наложено в соответствии с Законом "О массовых мероприятиях", в частности по причине того, что у автора не было действительного разрешения на проведение мероприятия и что "желание группы лиц проводить массовые мероприятия и участвовать в них не должно нарушать права и свободы других граждан".

7.3 Комитет должен выяснить, было ли ограничение права автора на свободное выражение мнений и его права на мирные собрания оправдано согласно каким-либо критериям, закрепленным в пункте 3 статьи 19 и во втором предложении текста статьи 21 Пакта.

7.4 Комитет напоминает о том, что пункт 3 статьи 19 Пакта допускает введение некоторых ограничений только тогда, когда они установлены законом и являются необходимыми: a) для уважения прав или репутации других лиц; или b) для охраны государственной безопасности, общественного порядка (ordre public), здоровья или нравственности населения. Он также напоминает о том,

[5] См., например, сообщения № 1785/2008, *Олешкевич против Беларуси*, Соображения, принятые 18 марта 2013 года, пункт 7.3; № 1784/2008, *Шумилин против Беларуси*, Соображения, принятые 23 июля 2012 года, пункт 8.3; № 1814/2008, *П.Л. против Беларуси*, решение о неприемлемости, принятое 26 июля 2011 года, пункт 6.2.; № 1839/2008, *Комаровский против Беларуси*, Соображения, принятые 25 октября 2013 года, пункт 8.3; и № 1903/2009, *Юбко против Беларуси*, Соображения, принятые 17 марта 2014, пункт 8.3.

что во втором предложении текста статьи 21 Пакта предусмотрено, что пользование правом на мирные собрания не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка (ordre public), охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Комитет указывает, что если государство-участник налагает ограничение на права, предусмотренные в пункте 2 статьи 19 и в статье 21 Пакта, то оно должно продемонстрировать, что это ограничение в данном случае являлось необходимым и что даже если в принципе государство-участник может вводить систему, направленную на достижение равновесия между правом отдельного лица на свободное распространение информации и участие в мирных собраниях и общим интересом в поддержании общественного порядка в определенном месте, то функционирование такой системы не должно быть несовместимым с предметом и целью статей 19 и 21 Пакта[6].

7.5 В этой связи Комитет отмечает разъяснение государства-участника о том, что ограничение, наложенное в случае автора, соответствовало закону. Тем не менее он указывает, что государство-участник не попыталось пояснить − в соответствии с внутренним законодательством и одной из законных целей, изложенных в пункте 3 статьи 19 и втором предложении текста статьи 21 Пакта, − необходимость получения разрешения перед проведением мирного уличного шествия, в котором намеревались принять участие только три человека. Кроме того, оно не пояснило, каким образом на практике в данном случае перемещение автора и двух его знакомых с флагом по тротуару вдоль пешеходной улицы в дневное время могло нарушить права и свободы других людей либо поставить под угрозу государственную безопасность или общественный порядок (ordre public). В отсутствие других относящихся к делу пояснений государства-участника Комитет полагает, что утверждениям автора следует уделить должное внимание. Поэтому он делает вывод о том, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении государством-участником прав автора, закрепленных в пункте 2 статьи 19 и в статье 21 Пакта.

8. Комитет по правам человека, действуя согласно пункту 4 статьи 5 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, считает, что государство-участник нарушило права автора, закрепленные в пункте 2 статьи 19 и в статье 21 Пакта.

9. В соответствии с пунктом 3 a) статьи 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору эффективное средство правовой защиты и надлежащую компенсацию. Государство-участник также обязано предотвращать совершение подобных нарушений в будущем. В этой связи Комитет повторяет, что государству-участнику следует пересмотреть свое законодательство, в частности Закон от 30 декабря 1997 года "О массовых мероприятиях" в той форме, в которой он был применен в настоящем деле, с целью обеспечить, чтобы в государстве-участнике могли полностью осуществляться права согласно статьям 19 и 21 Пакта[7].

[6] См., например, сообщение № 1948/2010, *Турченяк и др. против Беларуси*, Соображения, принятые 24 июля 2013 года, пункт 7.8.

[7] См., например, сообщения № 1851/2008, *Владимир Секерко против Беларуси*, Соображения, принятые 28 октября 2013 года, пункт 11; *Турченяк и др. против Беларуси* (сноска 6 выше) пункт 9; и № 1790/2008, *Говша, Сырица и Мезяк против Беларуси*, Соображения, принятые 27 июля 2012 года, пункт 11.

10. С учетом того, что, став участником Факультативного протокола, государство-участник признало компетенцию Комитета выносить решение по поводу того, имело ли место нарушение Пакта, и что согласно статье 2 Пакта государство-участник обязалось обеспечивать всем находящимся в пределах его территории или под его юрисдикцией лицам признаваемые в Пакте права и обеспечивать эффективное и обладающее исковой силой средство правовой защиты в случае установления факта нарушения, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о мерах, принятых в целях реализации Соображений Комитета. Кроме того, он просит государство-участник опубликовать настоящие Соображения и обеспечить их широкое распространение на белорусском и русском языках в государстве-участнике.