



**Международный пакт  
о гражданских и политических  
правах**

Distr.: General  
28 November 2012  
Russian  
Original: English

---

**Комитет по правам человека**

**Сообщение № 1836/2008**

**Соображения, принятые Комитетом на его 106-й сессии  
(15 октября – 2 ноября 2012 года)**

<i>Представлено:</i>	Владимиром Кацорой (адвокатом не представлен)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	20 мая 2008 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение Специального докладчика в соответствии с правилом 97, препровожденное государству-участнику 10 декабря 2008 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия решения:</i>	24 октября 2012 года
<i>Тема сообщения:</i>	назначение административного ареста физическому лицу за распространение листовок в нарушение права на распространение информации без необоснованных ограничений
<i>Процедурные вопросы:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Вопросы существа:</i>	право на распространение информации; допустимые ограничения
<i>Статьи Пакта:</i>	2, 19, 21
<i>Статья Факультативного протокола:</i>	5, пункт 2 b)

## Приложение

### **Соображения Комитета по правам человека в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах (106-я сессия)**

относительно

#### **Сообщения № 1836/2008\***

<i>Представлено:</i>	Владимиром Кацорой (адвокатом не представлен)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	20 мая 2008 года (первоначальное представление)

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

*на своем заседании 24 октября 2012 года,*

*завершив* рассмотрение сообщения № 1836/2008, представленного Комитету по правам человека Владимиром Кацорой 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 Владимир Кацора, гражданин Беларуси 1983 года рождения. Он утверждает, что является жертвой нарушений государством-участником его прав по пункту 2 статьи 19 и по статье 21 в увязке со статьей 2 Международного пакта о гражданских и политических правах. Факультативный протокол вступил в силу для Беларуси 30 декабря 1992 года. Автор сообщения адвокатом не представлен.

---

\* В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета: г-н Ядх Бен Ашур, г-н Лазари Бузид, г-жа Марго Ватервал, г-н Юдзи Ивасава, г-н Вальтер Келин, г-жа Зонке Занеле Майодина, г-жа Юлия Антоанелла Моток, г-н Джеральд Л. Нойман, г-н Майкл О'Флаэрти, г-н Рафаэль Ривас Посада, сэр Найджел Родли, г-н Фабиан Омар Сальвиоли, г-н Марат Сарсембаев, г-н Кристер Телин, г-н Ахмад Амин Фатхалла и г-н Корнелис Флинтерман.

**Факты в изложении автора сообщения**

2.1 В апреле 2006 года автор сообщения, занимавший в тот период должность заместителя председателя Гомельской областной организации Объединенной гражданской партии, изготовил и распространял листовки, информирующие жителей Гомеля о том, что 25 апреля 2006 года в этом городе состоится митинг, не указав при этом точное время и место проведения этого мероприятия. В момент распространения листовок автор сообщения, являвшийся организатором указанного мероприятия, еще не получил разрешение Гомельского областного исполнительного комитета на его проведение. В соответствии со статьей 8 закона "О массовых мероприятиях" от 30 декабря 1997 года до получения разрешения на проведение массового мероприятия его организатор (организаторы), а также иные лица не вправе объявлять в средствах информации о дате, месте и времени его проведения или изготавливать и распространять с этой целью листовки, плакаты и иные материалы.

2.2 14 апреля 2006 года сотрудники органов внутренних дел изъяли некоторое количество этих листовок, которые распространялись в Гомеле другими лицами. 18 апреля 2006 года суд Железнодорожного района города Гомеля признал автора сообщения виновным в совершении административного правонарушения по части 1 статьи 167-1 Кодекса об административных правонарушениях (нарушение установленного порядка организации или проведения массовых мероприятий, собраний и т.д.) и назначил ему наказание в виде административного ареста сроком на 10 суток. В неуказанную дату автор сообщения обратился в Гомельский областной суд с жалобой на это постановление. 23 мая 2006 года председатель Гомельского областного суда поддержал постановление суда Железнодорожного района города Гомеля. Автор поясняет, что он не пытался обжаловать постановление Гомельского областного суда в порядке надзора в Верховном суде, поскольку, по его мнению, процедура обжалования в порядке надзора в Беларуси не является эффективным средством правовой защиты, так как не влечет за собой автоматический пересмотр дела. Он ссылается на практику Комитета, в соответствии с которой требование исчерпания средств правовой защиты действует только в отношении доступных и эффективных средств.

2.3 После этого, 12 февраля 2008 года, автор сообщения изготовил и распространил листовки с информацией о предстоящей встрече экс-кандидата в президенты Александра Милинкевича с жителями Гомеля, намеченной на 15 февраля 2008 года. 13 февраля 2008 года автор сообщения был вызван в отдел внутренних дел администрации Советского района города Гомеля, где был составлен протокол о совершении им административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 23.34 Кодекса об административных правонарушениях (нарушение установленного порядка организации или проведения массового мероприятия или пикетирования). В тот же день суд Советского района города Гомеля признал автора сообщения виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 23.34 Кодекса об административных правонарушениях, и назначил ему наказание в виде административного ареста сроком на семь суток.

2.4 21 марта 2008 года после рассмотрения дела в апелляционной инстанции Гомельский областной суд оставил в силе постановление суда Советского района города Гомеля; это постановление вступило в законную силу. Автор сообщения обратился с жалобой в Верховный суд, и 13 мая 2008 года заместитель Председателя Верховного суда отклонил его просьбу о рассмотрении дела в порядке надзора. В своем ответе заместитель Председателя Верховного суда

прямо сослался на статью 8 закона "О массовых мероприятиях" и на то, что указанные листовки были изготовлены и распространялись без официального разрешения на проведение встречи жителей с г-ном Милинкевичем в Гомеле.

2.5 Автор сообщения отмечает, что положения статьи 8 закона "О массовых мероприятиях", которая устанавливает, что до получения разрешения на проведение массового мероприятия объявление в средствах массовой информации о дате, месте и времени проведения соответствующего мероприятия, а также изготовление и распространение листовок и иных материалов с этой целью запрещено, не являются необходимыми а) для уважения прав и репутации других лиц; б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения, как того требует пункт 3 статьи 19 Пакта. Он отмечает, что статья 35 Конституции Беларуси гарантирует право на проведение собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования при условии, что они не приводят к нарушению правопорядка и прав других граждан; эта статья также предусматривает, что порядок проведения указанных мероприятий определяется законом. Автор сообщения считает, что закон, о котором идет речь, а именно закон "О массовых мероприятиях", и в частности его статья 8, не совместим с требованиями, содержащимися в статьях 19 и 21 Пакта.

### **Жалоба**

3. Автор сообщения утверждает, что он стал жертвой нарушений государством-участником его прав в соответствии с пунктом 2 статьи 19 и статьи 21 в увязке со статьей 2 Пакта, поскольку фактически власти без достаточных на то оснований лишили его права на свободу выражения мнений и права на мирные собрания.

### **Замечания государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения**

4.1 В вербальной ноте от 19 февраля 2008 года государство-участник пояснило, что в соответствии со статьей 35 Конституции свобода собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, не нарушающих правопорядок и права других граждан, гарантируется государством; порядок проведения указанных мероприятий определяется законом. Закон "О массовых мероприятиях" 1997 года определяет этот порядок и призван создать условия для реализации конституционных прав и свобод граждан и обеспечения общественной безопасности и порядка при проведении подобных мероприятий на улицах, площадях и в иных общественных местах.

4.2 Государство-участник напоминает, что 18 апреля 2006 года суд Железнодорожного района города Гомеля признал автора сообщения виновным по статье 167-1 Кодекса об административных правонарушениях за нарушение установленного порядка организации митинга и назначил ему наказание в виде административного ареста сроком на 10 суток. Это постановление было оставлено в силе Гомельским областным судом 23 мая 2006 года.

4.3 13 февраля 2008 года суд Советского района города Гомеля назначил автору сообщения наказание в виде административного ареста сроком на семь суток за нарушение части 2 статьи 23.34 Кодекса об административных правонарушениях (нарушение установленного порядка организации массового мероприятия). 21 марта 2008 года после рассмотрения дела в апелляционной инстанции это постановление было оставлено в силе Гомельским областным

судом. 13 мая 2008 года заместитель Председателя Верховного суда оставил жалобу автора сообщения в порядке надзора без удовлетворения.

4.4 Государство-участник отмечает, что в соответствии со статьей 12.11 Процессуально-исполнительного кодекса об административных правонарушениях жалоба (протест) на вступление в законную силу постановления по делу об административном правонарушении может быть подана в течение шести месяцев со дня вступления постановления в законную силу; жалобы (протесты), поданные по истечении указанного срока, рассмотрению не подлежат. Таким образом, автор сообщения не исчерпал все имеющиеся внутренние средства правовой защиты, поскольку он не подал жалобу для рассмотрения постановления по своему делу в порядке надзора Председателю Верховного суда и в Генеральную прокуратуру. По мнению государства-участника, утверждение автора сообщения о том, что обжалование решений в порядке надзора не является эффективным средством правовой защиты, поскольку оно не влечет за собой пересмотр дела, отражает личное мнение автора сообщения, которое не подкрепляется фактами. Кроме того, автор сообщения проявил непоследовательность, выражающуюся в том, что в 2006 году он не подавал жалобу в порядке надзора, а в 2008 году он обратился в Верховный суд для рассмотрения дела в надзорной инстанции; тем самым автор сообщения признал эффективность этой процедуры.

4.5 Государство-участник представляет подробную информацию о возможности обжалования судебных решений по делам об административных правонарушениях, в том числе в порядке надзора. Оно утверждает, что процедура обжалования в порядке надзора является эффективным средством правовой защиты. В связи с этим государство-участник поясняет, что из 2 739 жалоб, поданных в органы прокуратуры 2008 году на постановления по делам об административных правонарушениях, 422 были удовлетворены. В указанный период Генеральная прокуратура принесла в Верховный суд 105 протестов по таким делам, и 101 из них был удовлетворен.

4.6 26 мая 2009 года государство-участник повторило ранее высказанные замечания и добавило, что в соответствии со статьей 8 Закона "О массовых мероприятиях" до получения разрешения на проведение какого-либо мероприятия размещение объявлений в средствах массовой информации (о дате, месте его проведения и т.д.), а также изготовление соответствующих листовок, плакатов и иных материалов запрещены. Г-н Кацора распространял листовки, содержащие информацию о проведении встречи с г-ном Милинкевичем в феврале 2008 года, до получения разрешения на проведение этого мероприятия, и в этой связи он был привлечен к ответственности на законных основаниях.

4.7 Государство-участник поясняет, что его законодательство не противоречит статье 21 Пакта. Оно отмечает, что это положение допускает ограничения свободы собраний при условии, что эти ограничения налагаются в соответствии с законом и необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Пункт 3 статьи 19 Пакта также допускает ограничение свободы выражения мнений; ограничения должны быть установлены законом и являться необходимыми для уважения прав и репутации других лиц или охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения. Положения Пакта имплементированы в национальное законодательство. В частности, статья 33 Конституции гарантирует свободу мнений, убеждений и их свободное выражение. Статья 35 Конституции гарантирует свободу собраний,

митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, не нарушающих правопорядок и права других граждан.

4.8 Государство-участник добавляет, что статья 23 Конституции допускает ограничение прав и свобод личности, но только в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц. В соответствии со статьей 35 Конституции, защищающей свободу собраний, порядок проведения массовых мероприятий определяется законом. В этой связи власти приняли закон "О массовых мероприятиях" (1997 год). Этим законом установлен разрешительный, а не уведомительный порядок. Ограничения могут вводиться только в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц.

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

5.1 11 апреля 2009 года автор сообщения отметил, что в соответствии с пунктом 2 статьи 5 Факультативного протокола лица должны исчерпать все доступные внутренние средства правовой защиты. Он напоминает, что в своей практике Комитет закрепил принцип, в соответствии с которым пересмотр в порядке надзора не относится к средствам правовой защиты, которые должны быть исчерпаны. Он не воспользовался всеми процессуальными возможностями для подачи надзорной жалобы, поскольку считает, что только кассационные жалобы позволяют обеспечить систематический пересмотр дела; по его мнению, жалоба в порядке надзора не влечет за собой пересмотр дела. Таким образом, автор сообщения считает, что в обоих процессах против него все внутренние средства правовой защиты были исчерпаны после рассмотрения его жалоб Гомельским областным судом, после чего решения судов первой инстанции вступили в законную силу.

5.2 Что касается того факта, что автор сообщения обжаловал постановление по одному из дел в Верховном суде в порядке надзора, то он объясняет это тем, что обжалование постановления по делу в порядке надзора является правом, а не обязанностью.

5.3 14 ноября 2009 года автор сообщения добавил, что защищаемые статьями 19 и 21 свободы могут быть ограничены только в соответствии с требованиями пункта 3 статьи 19 и/или второго предложения статьи 21 Пакта. С другой стороны, в соответствии с пунктом 1 статьи 2 Пакта каждое участвующее в Пакте государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в Пакте, без какого бы то ни было различия. Пунктом 2 статьи 2 Пакта установлено, что, если это уже не предусмотрено существующими законодательными или другими мерами, каждое участвующее в Пакте государство обязуется принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями Пакта для принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в Пакте.

5.4 В этой связи автор сообщения утверждает, что каждый случай применения содержащегося в статье 8 закона "О массовых мероприятиях" требования не распространять информацию, листовки, плакаты и т.д. в связи с массовым мероприятием, на проведение которого разрешение еще не было получено, является нарушением статей 19 и 21 Пакта. В его случае применение статьи 8

указанного закона представляло собой ограничение прав автора сообщения на свободу распространения информации и права на мирные собрания.

5.5 Автор сообщения отмечает далее, что в его случае суды не смогли дать объяснения по поводу обоснованности ограничения его прав по смыслу статей 19 и 21 Пакта. В своих ответах государство-участник также не объяснило причин, по которым ограничение прав автора сообщения на распространение информации о предстоящей встрече известного политика с горожанами и информации о мирном собрании являлось необходимым для достижения законных целей, перечисленных в пункте 3 статьи 19 и втором предложении статьи 21 Пакта.

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

#### *Рассмотрение вопроса о приемлемости сообщения*

6.1 До рассмотрения любой жалобы, содержащейся в том или ином сообщении, Комитет по правам человека должен в соответствии с правилом 93 своих правил процедуры определить, является ли данное сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу к Пакту.

6.2 В соответствии с требованием пункта 2 а) статьи 5 Факультативного протокола Комитет удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается по другой процедуре международного разбирательства или урегулирования.

6.3 В отношении требования, изложенного в пункте 2 б) статьи 5 Факультативного протокола, Комитет принимает к сведению довод государства-участника о том, что автор сообщения не подавал содержащего надзорную жалобу заявления Председателю Верховного суда Беларуси и в Генеральную прокуратуру для пересмотра дела в порядке надзора и что, таким образом, он не исчерпал все доступные внутренние средства правовой защиты. Комитет далее принимает к сведению приведенные автором сообщения объяснения, согласно которым он не обращался с жалобой к Председателю Верховного суда Беларуси или в Генеральную прокуратуру для пересмотра дела в порядке надзора, поскольку процедура пересмотра дела в надзорном порядке не является эффективным внутренним средством правовой защиты, хотя он и подал одну жалобу, которая в мае 2008 года была оставлена без удовлетворения заместителем Председателя Верховного суда. Комитет отмечает также, что государство-участник не представило информации об эффективности применения процедур рассмотрения дел, касающихся свободы выражения мнений, в надзорном порядке и количестве подобных дел, в которых эта процедура была эффективно применена. Комитет ссылается на свою предшествующую практику, в соответствии с которой пересмотр вступивших в силу судебных постановлений в порядке надзора не относится к средствам правовой защиты, подлежащим исчерпанию для целей пункта 2 б) статьи 5 Факультативного протокола<sup>1</sup>. В свете вышесказанного Комитет считает, что требования пункта 2 б) статьи 5 Факультативного протокола не препятствуют рассмотрению им настоящего сообщения.

6.4 Комитет считает, что автор сообщения в достаточной мере обосновал для целей приемлемости свои утверждения согласно пункту 2 статьи 19 и статье 21 в увязке с пунктом 3 статьи 2 Пакта. Соответственно Комитет постановляет, что сообщение является приемлемым, и переходит к рассмотрению существа дела.

<sup>1</sup> См., например, *Владимир Шумилин против Беларуси*, сообщение № 1784/2008; Соображения приняты 23 июля 2012 года, пункт 8.3.

*Рассмотрение существа дела*

7.1 Комитет по правам человека рассмотрел настоящее сообщение с учетом всех сведений, которые были представлены ему сторонами, как того требует пункт 1 статьи 5 Факультативного протокола.

7.2 Комитет принял к сведению утверждение автора сообщения о том, что применение закона "О массовых мероприятиях" явилось нарушением его прав в соответствии с пунктом 2 статьи 19 и статьи 21 Пакта. Таким образом, Комитету сначала надлежит установить, является ли ограничение прав автора сообщения на свободу выражения мнений (право на распространение информации) и назначение ему административного ареста за распространение листовок в связи с проведением двух мероприятий в 2006 и 2008 годах, на проведение которых разрешение еще не было получено, нарушением его прав в соответствии с пунктом 2 статьи 19 Пакта.

7.3 В этой связи Комитет ссылается на свое замечание общего порядка № 34 (2011 год) по вопросу о свободе мнений и праве на их свободное выражение<sup>2</sup>, в котором говорится, в частности, что свобода мнений и свобода их выражения являются неотъемлемыми условиями всестороннего развития личности, что они имеют ключевое значение для любого общества и что они являются основополагающими элементами любого свободного и демократического общества<sup>3</sup>. Любые ограничения свободы выражения мнений должны строго отвечать требованиям необходимости и соразмерности и должны "устанавливаться лишь для тех целей, для которых они предназначены, и они должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой они преследуют"<sup>4</sup>.

7.4 Комитет далее принимает к сведению объяснение государства-участника относительно того, что к автору сообщения была применена мера административного взыскания в соответствии с национальным законодательством за нарушение установленного порядка организации и проведения массового мероприятия. Комитет отмечает, что пункт 3 статьи 19 Пакта предусматривает некоторые ограничения, которые, однако, должны быть установлены законом и должны являться необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц и б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения. Таким образом, Комитету надлежит определить, являются ли ограничения права автора на свободу выражения мнений, хотя они и предусмотрены законом, оправданными согласно какому-либо из критериев, изложенных в пункте 3 статьи 19.

7.5 Комитет принял к сведению объяснение государства-участника относительно того, что закон "О массовых мероприятиях" призван создать условия для реализации конституционных прав и свобод граждан и обеспечения общественной безопасности и порядка при проведении массовых мероприятий на улицах, площадях и в иных общественных местах. Вместе с тем он отмечает, что государство-участник не представило никаких конкретных пояснений в обоснование того, почему введение ограничений в отношении прав автора сообщения в соответствии с пунктом 2 статьи 19 являлось необходимым в соответствии с пунктом 3 статьи 19 Пакта для достижения какой-либо из указанных целей. Комитет напоминает о том, что именно государству-участнику надлежит продемонстрировать, что ограничения права автора сообщения в соответствии со

<sup>2</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят шестая сессия, Дополнение № 40, том I (A/66/40 (Vol. I)), приложение V.

<sup>3</sup> Там же, пункт 2.

<sup>4</sup> Там же, пункт 23.



статьей 19 являются необходимыми, и что, даже если государство-участник вводит систему, направленную на достижение равновесия между свободой индивидуума на распространение информации и общей заинтересованностью в поддержании общественного порядка в определенной области, такая система не должна функционировать таким образом, который противоречит положениям статьи 19 Пакта<sup>5</sup>. С учетом информации, которой располагает Комитет, и в связи с отсутствием каких-либо относящихся к делу разъяснений со стороны государства-участника Комитет приходит к выводу о том, что применение мер наказания по отношению к автору сообщения за распространение им самим и другими лицами листовок, в которых населению сообщалось о запланированном, хотя еще не разрешенном, массовом мероприятии без указания времени и места его проведения, и объявление о предстоящей встрече с экс-кандидатом в президенты не могут считаться ограничениями свободы автора сообщения искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, которые могут быть признаны необходимыми для охраны государственной безопасности или общественного порядка или для обеспечения уважения прав или репутации других лиц. Соответственно, с учетом обстоятельств данного дела Комитет делает вывод о том, права автора, предусмотренные пунктом 2 статьи 19 Пакта, были нарушены.

7.6 В свете этого заключения Комитет постановляет не рассматривать отдельно утверждения автора о нарушении прав, предусмотренных статьей 21 Пакта.

8. Комитет по правам человека, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, считает, что предъявленные ему факты свидетельствуют о нарушении прав автора сообщения, предусмотренных пунктом 2 статьи 19 Пакта.

9. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору сообщения эффективное средство правовой защиты, включая возмещение понесенных автором юридических издержек, а также компенсацию. Государство-участник обязано также принять меры по недопущению аналогичных нарушений в будущем.

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 обеспечить всем лицам, находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией, права, признаваемые в Пакте, и предоставлять им эффективные и подлежащие применению средства правовой защиты в случае установления факта нарушения, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о мерах, принятых для реализации настоящих соображений Комитета. Он просит также государство-участник опубликовать настоящие соображения и обеспечить их широкое распространение в государстве-участнике на белорусском и русском языках.

[Принято на английском, испанском и французском языках, причем языком оригинала является английский. Впоследствии будет также издано на арабском, китайском и русском языках в качестве части ежегодного доклада Комитета Генеральной Ассамблее.]

---

<sup>5</sup> См., например, сообщение № 1226/2003, *Виктор Корнеев против Беларуси*; Соображения, принятые 20 июля 2012 года, пункт 10.8.