

**Международный пакт о
гражданских и политических
правах**

Distr.: General
11 August 2015
Russian
Original: English

Комитет по правам человека**Сообщение № 1984/2010****Соображения, принятые Комитетом на его 114-й сессии
(29 июня – 24 июля 2015 года)**

<i>Представлено:</i>	Евгением Пугачом (адвокатом не представлен)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	13 марта 2010 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение Специального докладчика согласно правилу 97, препровожденное государству-участнику 27 сентября 2010 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	15 июля 2015 года
<i>Тема сообщения:</i>	право на свободу выражения мнений; право на мирные собрания
<i>Процедурные вопросы:</i>	отсутствие сотрудничества со стороны государства-участника; исчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Вопросы существа:</i>	свобода выражения мнений; мирные собрания
<i>Статьи Пакта:</i>	19 (2) и 21
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2 и 5 (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 (114-я сессия)

относительно

Сообщения № 1984/2010*

<i>Представлено:</i>	Евгением Пугачом (адвокатом не представлен)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	13 марта 2010 года (первоначальное представление)

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

на своем заседании 15 июля 2015 года,

*завершив рассмотрение сообщения № 1984/2010, представленного Комитету
по правам человека Евгением Пугачом в соответствии с Факультативным прото-
колом к Международному пакту о гражданских и политических правах,*

*приняв во внимание всю письменную информацию, представленную ему ав-
тором сообщения и государством-участником,*

принимает следующие:

Соображения в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола

1. Автором является гражданин Беларуси Евгений Пугач 1984 года рождения. Он утверждает, что является жертвой нарушения Беларусью его прав по статье 19 (2) и 21 Международного пакта о гражданских и политических правах¹.

Факты в изложении автора

2.1 30 июля 2009 года автор запросил разрешение Минского городского Исполнительного комитета провести 22 августа 2009 года мирный пикет с целью привлечь внимание граждан к проблеме бездомных животных, заявить протест против жестокого обращения с животными и выразить несогласие с методами рабо-

* В рассмотрении настоящего сообщения участвовали следующие члены Комитета: Ядх Бен Ашур, Лазхари Бузид, Константин Вардзелашвили, Марго Ватервал, Ивана Елич, Аня Зайберт-Фор, Юдзи Ивасава, Сара Кливленд, Дункан Мухумуза Лаки, Фотини Пазарцис, Мауро Полити, сэр Найджел Родли, Виктор Мануэль Родригес-Ресиа, Фабиан Омар Сальвиоли, Дируджлал Ситулсингх, Ахмед Амин Фатхалла, Оливье де Фрувиль и Юваль Шани.

¹ Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 30 декабря 1992 года.

ты нового директора государственного предприятия «Фауна города», которое отвечает за отлов бездомных животных. В заявке он указал, что в пикете с 15 ч. 00 м. до 18 ч. 00 м. будут участвовать приблизительно 50 человек, и он хотел бы провести пикет на пешеходной площади перед зданием, размещающем предприятие «Фауна города» на улице Гурского в Минске.

2.2 14 августа 2009 года Минский Исполнительный комитет отказался санкционировать пикет, отметив, что сбор в указанном месте помешал бы работе предприятия «Фауна города» и еще двух предприятий, расположенных в том же районе.

2.3 7 сентября 2009 года автор подал апелляцию на решение Минского городского Исполнительного комитета в суд Московского района города Минска, заявив о нарушении его права на свободу выражения мнений и мирные собрания, как они гарантированы Конституцией Республики Беларусь и статьями 19 и 21 Международного пакта о гражданских и политических правах. 1 октября 2009 года суд счел, что решение Минского городского Исполнительного комитета соответствует положениям Закона «О массовых мероприятиях» (1997 года), и отклонил апелляцию автора.

2.4 23 октября 2009 года автор подал кассационную жалобу в Минский городской суд, заявив, что решение районного суда носило незаконный характер и нарушило его права на мирные собрания и свободу выражения мнений. Он доказывал, что решение Исполнительного комитета запретить пикет 22 августа 2009 года не было ни оправданным, ни необходимым в демократическом обществе. Он далее отметил, что районный суд проигнорировал фотодоказательства, которые показывали, что проведение пикета на данной площади не мешало бы ни работе предприятий, ни движению пешеходов или транспорта, ибо она и не расположена рядом с дорогами и не пересекается пешеходными дорожками. 19 ноября 2009 года Минский городской суд поддержал решение районного суда от 1 октября 2009 года и отклонил жалобу автора.

2.5 Автор не продолжал это дело далее путем подачи жалобы в Верховный суд Беларуси в порядке надзорного производства, ибо он счел неэффективным это средство правовой защиты. На его взгляд, пересмотр дела повлекла бы только кассационная жалоба.

Жалоба

3.1 Автор утверждает, что отказ позволить ему организовать пикет произвольно ограничил его свободу выражения мнений в нарушение статьи 19 (2) Пакта, поскольку это лишило его возможности привлечь внимание граждан к проблеме бездомных животных и помешало ему выразить свое несогласие с методами работы государственного предприятия «Фауна города».

3.2 Автор также утверждает, что в нарушение статьи 21 Пакта было ограничено его право на мирные собрания, так как введенное ограничение было основано на необоснованном предположении, будто пикет, который он собирался организовать, нарушил бы работу близлежащих предприятий. Он заявляет, что власти не привели никакого обоснования на тот счет, почему такое ограничение необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности или общественного порядка, защиты здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

Замечания государства-участника относительно приемлемости сообщения

4.1 Вербальной нотой от 6 января 2011 года государство-участник выразило в отношении настоящего сообщения и еще нескольких сообщений, представлен-

ных Комитету, свою озабоченность в связи среди прочего с необоснованной регистрацией сообщений, представленных лицами, находящимися под его юрисдикцией, которые, как оно считает, не исчерпали, в нарушение статьи 2 Факультативного протокола, все доступные внутренние средства правовой защиты, включая ходатайство в прокуратуру о проверке в порядке надзорного производства судебного решения, вступившего в законную силу. Как полагает государство-участник, настоящее сообщение и еще несколько сообщений были зарегистрированы в нарушение положений Факультативного протокола; для рассмотрения подобных сообщения государством-участником нет юридических оснований; и любое решение, принятое Комитетом по такому сообщению, будет рассматриваться как недействительное. Оно далее заявляет, что любые ссылки в этой связи на давнюю практику Комитета не носят для него юридически обязывающий характер.

4.2 Письмом от 19 апреля 2011 года Председатель Комитета информировал государство-участник, что, как имплицитно вытекает из пункта 2 статьи 4 Факультативного протокола к Пакту, государство-участник должно предоставить Комитету всю имеющуюся в его распоряжении информацию относительно любого представленного ему сообщения. Председатель попросил государство-участник представить дальнейшие замечания относительно приемлемости и по существу дела. Он также проинформировал государство-участник, что в отсутствие его замечаний по имеющемуся сообщению Комитет будет рассматривать сообщение исходя из имеющейся у него информации. 30 сентября 2011 года государству-участнику было вновь предложено представить свои замечания относительно приемлемости и по существу сообщения.

4.3 Вербальной нотой от 5 октября 2011 года государство-участник заявляет в отношении настоящего сообщения, что, как оно полагает, среди прочего для его рассмотрения нет юридических оснований, поскольку сообщение было зарегистрировано в нарушение статьи 1 Факультативного протокола. Оно заявляет, что не были исчерпаны все наличные внутренние средства правовой защиты, как это требуется статьей 2 Факультативного протокола, поскольку не была подана апелляция в прокуратуру в порядке надзорного производства.

4.4 25 октября 2011 года государству-участнику было вновь предложено представить свои замечания относительно приемлемости и по существу сообщения. Оно была проинформировано, что в отсутствие дальнейшей информации Комитет рассмотрит сообщение исходя из информации, имеющейся в деле.

4.5 В вербальной ноте от 25 января 2012 года государство-участник указывает, что, став участником Факультативного протокола, оно согласилось по его статье 1 признать компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения от находящихся под его юрисдикцией лиц, утверждающих, что они являются жертвами нарушения государством-участником какого-либо из прав, защищаемых Пактом. Оно, однако, замечает, что это признание было произведено в связи с другими положениями Факультативного протокола, включая и те положения, которые устанавливают критерии, касающиеся заявителей и приемлемости их сообщений, и в особенности статьи 2 и 5. Государство-участник утверждает, что по Факультативному протоколу государства-участники не несут обязательство признавать правила процедуры Комитета или толкование им положений Факультативного протокола, что могло бы быть эффективным только тогда, когда это делается в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров. Оно заявляет, что в отношении процедуры подачи и рассмотрения жалоб государства-участники должны руководствоваться прежде всего положениями Факультативного протокола, и ссылки на давнишнюю практику Комитета, его методы работы и решения не являются предметом Факультативного протокола. Оно

также заявляет, что любое сообщение, зарегистрированное в нарушение положений Факультативного протокола, будет рассматриваться государством-участником как несовместимое с Протоколом и будет отклоняться без комментариев относительно приемлемости или по существу сообщения, а любое решение, принятое Комитетом в отношении таких отклоненных сообщений, будет рассматриваться властями как «недействительное». Как считает государство-участник, настоящее сообщение, а также еще несколько сообщений, представленных Комитету, были зарегистрированы в нарушение Факультативного протокола.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Отсутствие сотрудничества со стороны государства-участника

5.1 Комитет отмечает утверждение государства-участника, что для рассмотрения сообщения автора нет правовых оснований, поскольку оно было зарегистрировано в нарушение положений Факультативного протокола; что оно не обязано признавать правила процедуры Комитета или толкование Комитетом положений Факультативного протокола; и что любое решение, принятое Комитетом в отношении настоящего сообщения, будет рассматриваться его властями как «недействительное».

5.2 Комитет напоминает, что по статье 39 (2) Пакта он вправе устанавливать свои собственные правила процедуры, которые государства-участники согласились признавать. Он далее отмечает, что в силу присоединения к Факультативному протоколу государство – участник Пакта признает компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения от лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения какого-либо из прав, изложенных в Пакте (преамбула и статья 1 Факультативного протокола). Из присоединения к Факультативному протоколу вытекает обязанность государства добросовестно сотрудничать с Комитетом, с тем чтобы он мог рассматривать такие сообщения и после их изучения направлять свои Соображения государству-участнику и заинтересованному лицу (пункты 1 и 4 статьи 5). И с этими обязательствами несовместимы любые действия государства-участника, которые будут мешать или препятствовать Комитету в рассмотрении и изучении сообщения, а также в формулировании им своих Соображений². И определять, регистрировать или нет то или иное сообщение, входит в прерогативу Комитета. Комитет отмечает, что, отказываясь признать компетенцию Комитета определять, следует ли регистрировать то или иное сообщение, и заранее объявляя, что оно не будет принимать заключение Комитета относительно приемлемости или по существу сообщения, государство-участник нарушает свои обязательства по статье 1 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах³.

Рассмотрение вопроса о приемлемости

6.1 Прежде чем рассматривать какую-либо жалобу, содержащуюся в сообщении, Комитет по правам человека должен в соответствии с правилом 93 своих правил процедуры решить, является ли дело приемлемым по Факультативному протоколу к Пакту.

² См. среди прочего сообщение № 869/1999, *Пиандионг и др. против Филиппин*, соображения, принятые 19 октября 2000 года, пункт 5.1.

³ См. также сообщения № 1949/2010, *Козлов и др. против Беларуси*, соображения, принятые 25 марта 2015 года, пункты 5.1 и 5.2; № 1226/2003, *Корнеев против Беларуси*, соображения, принятые 20 июля 2012 года, пункты 8.1 и 8.2; и № 1948/2010, *Турченок и др. против Беларуси*, соображения, принятые 24 июля 2013 года, пункты 5.1 и 5.2.

6.2 Комитет удостоверился, как того требует пункт 2 а) статьи 5 Факультативного протокола, в том, что этот же вопрос не рассматривается в рамках другой процедуры международного разбирательства или урегулирования.

6.3 Что касается требования, изложенного в статье 5 (2) b) Факультативного протокола, то Комитет отмечает, что автор не подавал жалобу в Верховный суд Беларуси в порядке надзорного производства, так как он считал, что это средство правовой защиты неэффективно. В этой связи Комитет напоминает свою юриспруденцию⁴, в которой он заявил, что подача Председателю Суда ходатайств о надзорном производстве в отношении судебных решений, которые уже вступили в силу и зависят от дискреционных полномочий судьи, является чрезвычайным средством правовой защиты и государство-участник должно продемонстрировать, что имеется разумная перспектива того, что такие ходатайства станут эффективным средством правовой защиты в обстоятельствах данного дела. В данном же случае государство-участник не показало, однако, когда и в скольких случаях ходатайства на имя председателя Верховного суда в порядке надзорного производства увенчались успехом по делам о правах на свободу выражения мнений и мирные собрания. Комитет далее отмечает, что государство-участник оспаривает приемлемость сообщения по мотивам неисчерпанности внутренних средств правовой защиты, ибо автор не обращался в прокуратуру в порядке надзорного производства. Комитет напоминает свою юриспруденцию, согласно которой обращение в прокуратуру в порядке надзорного производства, допускающее пересмотр вступивших в силу судебных решений, не является средством правовой защиты, которое должно быть исчерпано для целей пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола⁵. Соответственно, Комитет считает, что он статья 5 (2) b) Факультативного протокола не возбраняет ему рассмотрение настоящего сообщения.

6.4 Комитет считает, что автор достаточно обосновал свои утверждения по статьям 19 (2) и 21 Пакта для целей приемлемости. Он признает сообщение приемлемым в отношении этих положений Пакта и переходит к его рассмотрению по существу.

Рассмотрение сообщения по существу

7.1 Комитет по правам человека рассмотрел настоящее сообщение в свете всей информации, представленной ему сторонами в соответствии с пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола.

7.2 Вопрос, стоящий перед Комитетом, заключается в том, составляет ли запрещение на проведение 22 августа 2009 года пикета с целью привлечь внимание общественности к проблеме бездомных животных, заявить протест против жестокого обращения с животными и выразить несогласие с методами работы государственного предприятия «Фауна города» нарушение прав автора по статьям 19 и 21 Пакта.

⁴ Сообщения № 836/1998, *Гелазускас против Литвы*, соображения, принятые 17 марта 2003 года, пункт 7.4; № 1851/2008, *Секерко против Беларуси*, соображения, принятые 28 октября 2013 года, пункт 8.3; №№ 1919-1920/2009, *Процко и Толчин против Беларуси*, соображения, принятые 1 ноября 2013 года, пункт 6.5; № 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; № 2021/2010, *Е.Ж. против Казахстана*, решение о неприемлемости, принятое 1 апреля 2015 года, пункт 7.3.

⁵ См. среди прочего сообщение № 1992/2010, *Судаленко против Беларуси*, соображения, принятые 27 марта 2015 года, пункт 7.3.

7.3 Комитет напоминает, что пункт 2 статьи 19 Пакта требует от государств-участников гарантировать право на свободу выражения мнений, включая свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати. Комитет ссылается на свое замечание общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и свободе их выражения, в котором он заявляет, что свобода мнений и свобода их выражения являются неотъемлемыми условиями всестороннего развития личности. Они имеют существенное значение для любого общества и представляют собой краеугольный камень каждого свободного и демократического общества⁶.

7.4 Комитет также отмечает, что право на мирные собрания, как оно гарантировано по статье 21 Пакта, является фундаментальным правом человека, имея существенное значение для публичного выражения своих взглядов и мнений, и незаменимо в демократическом обществе⁷. Это право включает право на организацию мирных собраний и манифестаций и на участие в них с целью выразить поддержку или неодобрение по тому или иному конкретному вопросу.

7.5 Комитет отмечает, что отказ разрешить проведение пикета с целью привлечь внимание общественности к проблеме бездомных животных, заявить протест против жестокого обращения с животными и выразить несогласие с методами работы государственного предприятия «Фауна города», равносителен ограничению права автора на распространение информации и его свободы собраний. И Комитет должен проверить, оправданы ли установленные ограничения на права автора в рамках настоящего сообщения по статье 19 (3) и второй фразе статьи 21 Пакта.

7.6 Комитет напоминает, что права, изложенные в статье 19 (1) Пакта, не носят абсолютный характер, и статья 19 (3) предусматривает определенные ограничения, но только установленные законом и необходимые: а) для уважения прав или репутации других; или б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), здоровья или нравственности населения. Он отмечает, что любые ограничения на осуществление прав, предусмотренных в пункте 2 статьи 19, должны соотноситься со строгими критериями необходимости и соразмерности и должны быть прямо связаны с конкретной необходимостью, из которой они исходят⁸.

7.7 Комитет далее отмечает, что право, гарантируемое по статье 21, 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, охраны здоровья или нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц⁹. Когда государство-участник вводит ограничения с целью увязать право индивида на собрания с вышеупомянутыми общими интересами, оно должно руководствоваться целью содействия осуществлению данного права, вместо того чтобы стремиться избыточно или несоразмерно ограничить его. Таким образом, государство-участник несет обязанность мотивировать вводимое ограничение права, защищаемого статьей 21 Пакта¹⁰.

⁶ См. замечание общего порядка № 34 (2011) Комитета о свободе мнений и их выражения, пункт 2.

⁷ См. сообщение № 1948/2010, *Турченок и др. против Беларуси* (см. сноску 3), пункт 7.4.

⁸ См. замечание общего порядка № 34 (см. сноску 6 выше), пункт 22; см. также, например, *Турченок и др. против Беларуси* (см. сноску 3 выше), пункт 7.7.

⁹ См., например, сообщение № 1929/2010, *Лозенко против Беларуси*, соображения, принятые 24 октября 2014 года, пункт 7.6.

¹⁰ См., например, *Турченок и др. против Беларуси* (см. сноску 3 выше), пункт 7.4.

7.8 В этой связи Комитет отмечает, что государство-участник не представило замечаний по существу настоящего сообщения, и в этих обстоятельствах надо придать должный вес утверждениям автора. Комитет отмечает, что властями города Минска автору было отказано в разрешении провести 22 августа 2009 года пикет в месте по своему выбору, что ограничило его права на свободу собраний и на распространение своих мнений вместе с другими относительно бездомных животных и методов работы государственного предприятия «Фауна города». В этой связи он отмечает, что национальные ведомства отказались позволить автору провести пикет в месте по своему выбору и тем самым ограничили его право выразить свои озабоченности вместе с другими исключительно по тем мотивам, что пикет будет мешать работе государственного предприятия «Фауна города» и других предприятий в районе, а также автомобильному движению. Между тем, в свете информации, предоставленной автором, Комитет отмечает, что власти не объяснили, каким образом на практике пикет, проводимый в пешеходной зоне вне территории соответствующего государственного предприятия, мешал бы работе указанного предприятия, а также дорожному движению; не объяснили они и каким образом введенные ограничения прав автора на свободу выражения мнений и мирные собрания оправданны по статье 19 (3) и второй фразе статьи 21 Пакта¹¹. Комитет напоминает, что как раз государству-участнику и надлежит продемонстрировать необходимость установленных ограничений в данном случае¹².

7.9 В обстоятельствах данного дела и в отсутствие любой другой соответствующей информации от государства-участника в порядке оправдания ограничения для целей статьи 19 (3) и второй фразы статьи 21 Пакта Комитет заключает, что были нарушены права автора по статье 19 (2) и по статье 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 факты, которыми он располагает, вскрывают нарушение Беларусью прав г-на Пугача по статьям 19 (2) и 21 Пакта.

9. В соответствии со статьей 2 (3) а) Пакта государство-участник несет обязанность предоставить автору эффективное средство правовой защиты, включая возмещение любых судебных издержек, понесенных автором, вместе с адекватной компенсацией. Государство-участник также несет обязанность предпринять шаги по недопущению подобных нарушений в будущем. В этом отношении Комитет повторяет, что государству-участнику следует пересмотреть свое законодательство, и в особенности Закон «О массовых мероприятиях» от 30 декабря 1997 года, как он был применен в настоящем деле, с целью обеспечить, чтобы в государстве-участнике можно было в полной мере пользоваться правами по статьям 19 и 21 Пакта¹³.

10. Учитывая, что, став участником Факультативного протокола, государство-участник признало компетенцию Комитета устанавливать, имело ли место нарушение 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 эффективные и имеющие исковую силу средства правовой защиты в случае установления нарушения, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней

¹¹ Там же, пункт 7.8.

¹² Там же.

¹³ См. например, *Секерко против Беларуси* (см. примечание 4 выше), пункт 11; *Турченяк и др. против Беларуси* (см. сноску 3 выше), пункт 9; сообщение № 1790/2008, *Говша, Сырица и Мезяк против Беларуси*, соображения, принятые 27 июля 2012 года, пункт 11.

информацию о принятых мерах по осуществлению настоящих Соображений Комитета. Государству-участнику также предлагается опубликовать настоящие Соображения и обеспечить их широкое распространение в государстве-участнике на белорусском и русском языках.
