



**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
18 November 2014
Russian
Original: English

Комитет по правам человека

Сообщение № 2156/2012

**Соображения, принятые Комитетом на его 112-й сессии
(7–31 октября 2014 года)**

<i>Представлено:</i>	Владимиром Непомнящих (представлен Леонидом Судаленко)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	22 мая 2012 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение Специального докладчика в соответствии с правилом 97, препровожденное государству-участнику 11 июня 2012 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	10 октября 2014 года
<i>Тема сообщения:</i>	арест за проведение мирных собраний без предварительного разрешения
<i>Вопросы существа:</i>	право на свободное выражение мнений; допустимые ограничения
<i>Процедурные вопросы:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Статьи Пакта:</i>	19; 2 (пункты 2 и 3)
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	5 (пункт 2 b))

GE.14-22274 (R) 090415 100415



* 1 4 2 2 2 7 4 *

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 (112-я сессия)

относительно

Сообщения № 2156/2012*

<i>Представлено:</i>	Владимиром Непомнящих (представлен Леонидом Судаленко)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Беларусь
<i>Дата сообщения:</i>	22 мая 2012 года (первоначальное представление)

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

на своем заседании 10 октября 2014 года,

завершив рассмотрение сообщения № 2156/2012, представленного Комитету по правам человека Владимиром Непомнящих 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 Непомнящих, гражданин Беларуси, 1952 года рождения. Он утверждает, что является жертвой нарушения Беларусью его прав, предусмотренных в статье 19, в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 30 декабря 1992 года.

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

Факты в изложении автора

2.1 5 июля 2011 года на площади Гомеля автор устно призывал граждан принять участие в мирном уличном шествии 6 июля 2011 года. Вскоре после этого он был арестован и доставлен в милицкий участок, где был составлен протокол, в котором указывалось, что он совершил административное правонарушение по части первой статьи 23.34 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях¹.

2.2 6 июля 2011 года Суд Железнодорожного района города Гомеля признал автора виновным в нарушении установленного порядка организации и проведения массовых мероприятий в соответствии с пунктом 1 статьи 23.34 Кодекса об административных правонарушениях и наложил на него штраф в размере 350 000 белорусских рублей. 3 августа 2011 года Гомельский областной суд отклонил апелляцию автора на решение районного суда, которое окончательно вступило в силу в этот день.

2.3 Представленное автором ходатайство о возбуждении надзорного производства по пересмотру решения было отклонено Председателем Гомельского областного суда 26 октября 2011 года и заместителем Председателя Верховного суда 1 декабря 2011 года.

2.4 7 октября 2011 года автор раздавал листовки с информацией о мирном собрании в Гомеле, посвященном социально-экономической ситуации в Беларуси. Это мероприятие было запланировано на 8 октября 2011 года. Он был вновь задержан и доставлен в милицкий участок, где на него был составлен протокол об административном правонарушении по пункту 1 статьи 23.34 Кодекса об административных правонарушениях.

2.5 10 октября 2011 года Суд Центрального района города Гомеля признал автора виновным по пункту 1 статьи 23.34 Кодекса об административных правонарушениях и наложил на него штраф в размере 175 000 белорусских рублей. 4 ноября 2011 года Гомельский областной суд отклонил его апелляцию на решение районного суда, которое вступило в силу в тот же день.

2.6 4 января 2012 года Председатель Гомельского областного суда отклонил ходатайство автора о возбуждении надзорного производства по пересмотру решения Суда Центрального района города Гомеля от 10 октября 2011 года. 1 декабря 2011 года жалоба автора, направленная в порядке надзорного производства в Верховный суд, была отклонена решением заместителя Председателя Верховного суда.

2.7 Автор отмечает, что в обоих случаях суды государства-участника установили, что он действовал в нарушение положений статей 8 и 10 Закона о массовых мероприятиях от 30 декабря 1997 года. В соответствии с этими положениями организатор массового мероприятия не вправе объявлять в средствах массовой информации, глобальной компьютерной сети Интернет или иных информационных сетях о дате, месте и времени его проведения, изготавливать и распространять с этой целью листовки, плакаты и иные материалы до получения

¹ Пункт 1 статьи 23.34 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях гласит: "Нарушение установленного порядка организации и проведения массовых мероприятий и пикетирования. Нарушение установленного порядка организации или проведения собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации или других массовых мероприятий и пикетирования влекут предупреждение, или наложение штрафа в размере до десяти базовых величин, или административный арест".

разрешения на проведение массового мероприятия. Проведение мирного собрания без соответствующего разрешения запрещается как нормами административного, так и уголовного права. Поскольку в обоих случаях автор информировал граждан о предстоящих мирных собраниях, на проведение которых он не получил разрешение, национальные суды посчитали, что он нарушил закон.

2.8 Он отмечает также, что национальные суды не дали каких-либо разъяснений относительно причин ограничения права распространять в устной и письменной форме информацию на основании одной из законных целей, указанных в пункте 3 статьи 19 Пакта.

2.9 Автор утверждает, что он исчерпал все имеющиеся внутренние средства правовой защиты. Он не направлял ходатайство в Генеральную прокуратуру о возбуждении надзорного производства, поскольку только кассационная жалоба может являться основанием для пересмотра того или иного дела. Ходатайство о возбуждении надзорного производства не является эффективным средством правовой защиты, так как зависит от дискреционных полномочий ограниченного круга государственных чиновников и не влечет за собой пересмотра дела. Надзорное производство ограничивается юридическими вопросами и не предусматривает повторного рассмотрения фактов и доказательств. Согласно правовой практике Комитета внутренние средства правовой защиты должны быть не только доступными, но и эффективными. Кроме того, Комитет сделал вывод о том, что в государствах-участниках, в которых инициирование процедуры пересмотра судебных решений зависит от дискреционных полномочий судьи или прокурора, исчерпание внутренних средств правовой защиты ограничивается кассационной инстанцией².

Жалоба

3.1 Автор утверждает, что наложение штрафа в его случае не являлось необходимым в интересах национальной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или уважения прав и репутации других лиц и поэтому представляет собой нарушение его прав по пунктам 1 и 2 статьи 19 в совокупности с пунктами 2 и 3 статьи 2 Пакта.

3.2 Он утверждает также, что его доводы, касающиеся незаконности административного наказания, подтверждаются Соображениями Комитета, принятыми в отношении сообщения № 780/1997, *Ланцевич против Беларуси*. Он добавляет, что положения Закона о массовых мероприятиях, ограничивающие право на свободное распространение информации, противоречат международным обязательствам Беларуси, поскольку данные ограничения не соответствуют требованиям необходимости в соответствии с пунктом 3 статьи 19 Пакта.

3.3 Он просит Комитет признать его жалобу приемлемой, рассмотреть ее по существу и установить нарушение государством-участником его прав в соответствии с Пактом. Он просит возместить убытки и расходы, понесенные им в связи с этим делом. Он также просит Комитет порекомендовать государству-участнику пересмотреть свое законодательство, в частности статьи 8 и 10 Закона о массовых мероприятиях, и привести эти статьи в соответствие с международными обязательствами государства-участника, в том числе в соответствии со статьями 19 и 21 Пакта.

² Ссылка делается на сообщение № 1814/2008, *П.Л. против Беларуси*, решение о неприемлемости, принятое 26 июля 2011 года.

Замечания государства-участника по вопросу о приемлемости сообщения

4.1 13 августа 2012 года государство-участник оспорило приемлемость сообщения, утверждая, что автором не были исчерпаны все имеющиеся внутренние средства правовой защиты. Во-первых, как признает сам автор, он не обращался в Генеральную прокуратуру с ходатайством о возбуждении надзорного производства. Во-вторых, он не направлял ходатайства Председателю Верховного суда о пересмотре решения заместителя Председателя Верховного суда от 1 декабря 2011 года об отклонении его ходатайства о возбуждении надзорного производства.

4.2 Государство-участник считает, что данное сообщение было зарегистрировано в нарушение статьи 2 Факультативного протокола. Оно отмечает, что "прекращает процедурные действия в отношении этого сообщения и не будет считать себя причастным к соображениям, которые может принять Комитет".

Комментарии автора в отношении замечаний государства-участника по вопросу о приемлемости

5.1 4 сентября 2012 года автор оспорил доводы государства-участника, касающиеся приемлемости и регистрации его сообщения. Он заявляет, что в соответствии с правовой практикой Комитета необходимо исчерпание внутренних средств правовой защиты, которые не только имеются, но и являются эффективными. Он добавляет, что средства правовой защиты являются эффективными, если они предполагают разумную вероятность получения эффективного возмещения. В этой связи в ряде случаев Комитет указывал на то, что "пересмотр в порядке судебного надзора – это распространенная в бывших республиках Советского Союза практика дискреционного пересмотра вынесенных приговоров, которую Комитет ранее не признал в качестве эффективного средства правовой защиты для целей исчерпания внутренних средств правовой защиты"³.

5.2 Автор вновь заявляет о том, что он не направлял ходатайства в Генеральную прокуратуру в рамках процедуры надзорного производства, поскольку лишь кассационная жалоба влечет за собой пересмотр его дела по существу. Следовательно, ходатайство о возбуждении надзорного производства не может рассматриваться как эффективное средство правовой защиты. Кроме того, такое ходатайство рассматривается прокурором единолично, ограничивается процедурными вопросами и не позволяет осуществить повторное рассмотрение фактов и доказательств.

5.3 Автор заявляет также, что в соответствии с национальными нормами административного права ходатайство о возбуждении надзорного производства по постановлению суда по делу об административном правонарушении должно быть подано в течение 6 месяцев со дня вынесения этого постановления. Соблюдить этот срок практически невозможно, т.к. ходатайство следует направлять сначала председателю областного суда и лишь затем Председателю Верховного суда, в котором оно, в свою очередь, рассматривается заместителями Председателя. Аналогичным образом ходатайства о возбуждении надзорного производства должны быть сначала направлены в областную прокуратуру, а затем в Генеральную прокуратуру, где они рассматриваются заместителями Генерального

³ Ссылка делается на сообщение № 1418/2005, *Искияев против Узбекистана*, Соображения, принятые 20 марта 2009 года, и на the European Court of Human Rights, Application No. 47033/99, *Tumilovich v. Russia*, decision of 22 June 1999.

прокурора. Жалобы по делам об административных правонарушениях, направленные по истечении этого 6-месячного срока, не рассматриваются.

5.4 Кроме того, автор заявляет, что присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию Комитета рассматривать сообщения с целью определения наличия или отсутствия нарушений Пакта и в соответствии с пунктом 4 статьи 40 Пакта его компетенцию препровождать государствам-участникам свои доклады и такие замечания общего порядка, которые он сочтет целесообразными. В соответствии со статьей 2 Пакта государство-участник обязуется обеспечивать находящимся под его юрисдикцией лицам эффективное средство правовой защиты. Признав компетенцию Комитета определять эффективность внутренних средств правовой защиты в каждом конкретном сообщении, государство-участник обязано не только соблюдать положения Пакта и Факультативного протокола к нему, но и принимать во внимание замечания общего порядка Комитета. В рамках осуществления Пакта важнейшими функциями Комитета являются интерпретация его положений и разработка правовой практики⁴. Следовательно, отказываясь признавать разработанные Комитетом стандарты, практику, методы работы и нормы прецедентного права, государство-участник отрицает его компетенцию толковать положения Пакта, что противоречит его целям и задачам. Автор утверждает, что государство-участник должно не только выполнять решения Комитета, но и признавать разработанные им стандарты, практику, методы работы и нормы прецедентного права, руководствуясь международным правовым принципом *pacta sunt servanda*.

Дополнительные представления государства-участника

6. 4 января 2013 года государство-участник вновь подтвердило свою позицию от 13 августа 2012 года относительно данного сообщения.

Вопросы и процедуры их рассмотрения в Комитете

Отсутствие сотрудничества со стороны государства-участника

7.1 Комитет принимает к сведению утверждение государства-участника относительно того, что какие-либо правовые основания для рассмотрения сообщения автора отсутствуют, поскольку оно зарегистрировано в нарушение положений Факультативного протокола; что оно не несет обязательств относительно признания правил процедуры Комитета и толкования Комитетом положений Факультативного протокола; и что любое решение Комитета по данному сообщению будет рассматриваться властями государства-участника как "не имеющее силы".

7.2 Комитет напоминает, что согласно пункту 39 статьи 2 Пакта он вправе устанавливать собственные правила процедуры, которые государства-участники согласились признавать. Комитет 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

⁴ Ссылка делается на замечание общего порядка Комитета № 33 (2008 год) об обязательствах государств-участников в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах, пункты 11 и 13.

сообщения и после их изучения направлять свои Соображения государству-участнику и соответствующему лицу (пункты 1 и 4 статьи 5). С этими обязательствами не согласуется предприятие государством-участником каких-либо действий, которые могут помешать Комитету рассмотреть и изучить сообщение и изложить свои соображения⁵. Комитет вправе самостоятельно определять, следует ли регистрировать сообщение. Комитет отмечает, что, не признавая его компетенцию в этом вопросе и заранее заявляя, что оно не будет признавать решения Комитета в отношении приемлемости и существа сообщения, государство-участник нарушает свои обязательства, предусмотренные статьей 1 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах⁶.

Рассмотрение вопроса о приемлемости

8.1 Прежде чем рассматривать любое утверждение, содержащееся в сообщении, Комитет по правам человека должен в соответствии с правилом 93 своих правил процедуры принять решение о приемлемости или неприемлемости сообщения согласно Факультативному протоколу к Пакту.

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

8.3 Комитет принимает к сведению утверждение государства-участника о том, что автору следовало обратиться в Генеральную прокуратуру, а также к Председателю Верховного суда с ходатайством о возбуждении надзорного производства в отношении решений районных судов и областного суда. Он принимает также к сведению разъяснение автора, из которого вытекает, что процедуры пересмотра в надзорном порядке не являются ни эффективными, ни доступными. Комитет напоминает свою правовую практику, согласно которой ходатайство о возбуждении поднадзорного производства прокуратурой в отношении вступившего в силу судебного решения *res judicata* не представляет собой средство правовой защиты, которое должно быть исчерпано для целей пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола. Он также считает, что подача ходатайств о поднадзорном производстве председателю суда с просьбой о пересмотре судебных решений, которые уже вступили в силу и зависят от дискреционных полномочий судьи, является чрезвычайным средством правовой защиты и что государство-участник должно продемонстрировать, что имеется разумная перспектива того, что такие ходатайства станут эффективным средством правовой защиты в обстоятельствах конкретного дела. Государство-участник, однако, не продемонстрировало, когда и в каких случаях ходатайства на имя Председателя Верховного суда с просьбой о проведении поднадзорного производства были удовлетворены по делам, касающимся права на свободу выражения мнений. В таких обстоятельствах Комитет считает, что пункт 2 b) статьи 5 Факультативного протокола не препятствует рассмотрению им настоящего сообщения.

8.4 Комитет принимает во внимание утверждение автора о нарушении его прав по пункту 1 статьи 19 Пакта. Вместе с тем он отмечает, что автор не представил в этой связи каких-либо разъяснений. По настоящему делу Комитет счи-

⁵ См. в частности, сообщение № 869/1999, *Пиандионг и др. против Филиппин*, Соображения от 19 октября 2000 года, пункт 5.1.

⁶ См. также сообщение № 1226/2003, *Корнеев против Беларуси*, Соображения, принятые 20 июля 2012 года, пункты 8.1 и 8.2; и сообщение № 1948/2010, *Турченяк и др. против Беларуси*, Соображения, принятые 24 июля 2013 года, пункты 5.1 и 5.2.

тает, что автор не обосновал достаточным образом эту конкретную жалобу для целей приемлемости, и он объявляет сообщение в этой части неприемлемым в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола.

8.5 Комитет далее принимает во внимание утверждение автора о нарушении его прав по статье 19 в совокупности с пунктом 2 статьи 2 Пакта без каких-либо дополнительных разъяснений. По настоящему делу Комитет считает, что автор не обосновал достаточным образом свою жалобу для целей приемлемости, и он объявляет сообщение в этой части неприемлемым в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола.

8.6 Комитет считает, что автор сообщения в достаточной мере обосновал для целей приемлемости свои утверждения согласно пункту 2 статьи 19 в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта. Соответственно, он объявляет это сообщение приемлемым и приступает к его рассмотрению по существу.

Рассмотрение сообщения по существу

9.1 В соответствии с пунктом 5 статьи 1 Факультативного протокола Комитет по правам человека рассмотрел настоящее сообщение с учетом всех сведений, представленных ему сторонами.

9.2. Комитет отмечает утверждения автора о том, что назначенное ему административное взыскание за устные призывы к гражданам принять участие в предстоящем мирном уличном шествии и за распространение листовок с информацией о предстоящем мирном собрании до получения официального разрешения на их проведение в соответствии с требованием национального законодательства является необоснованным ограничением его свободы распространять информацию, которая защищается пунктом 2 статьи 19 Пакта. Он отмечает также, что государство-участник не представило какого-либо обоснования необходимости ограничения прав автора в рамках рассматриваемого дела.

9.3 Комитет должен рассмотреть вопрос о том, отвечает ли ограничение права автора на свободное выражение мнений какому-либо из критериев, указанных в пункте 3 статьи 19. Комитет отмечает, что в статье 19 предусмотрены определенные ограничения, которые должны быть установлены законом и являться необходимыми а) для уважения прав и репутации других лиц и б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения. Он напоминает, что свобода мнений и свобода их выражения являются неотъемлемыми условиями всестороннего развития личности. Они имеют ключевое значение для любого общества и являются основополагающими элементами любого свободного и демократического общества⁷. Любые ограничения этих свобод должны строго отвечать требованию необходимости и соразмерности и устанавливаться лишь для тех целей, для которых они предназначены, и они должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой они преследуют⁸.

9.4 В этой связи Комитет отмечает, что государство-участник не попыталось рассмотреть ограничения, наложенные в рамках дела автора, и, в частности, пояснить, почему было необходимо – согласно национальному законодательству и для достижения какой из законных целей, указанных в пункте 3 статьи 19 Пакта, – получить разрешение до распространения устной или письменной информации о предстоящих мирных собраниях. В отсутствие каких-либо

⁷ См. замечание общего порядка № 34 (2011) Комитета о свободе мнений и их выражения, пункт 2.

⁸ Там же, пункт 22.

других соответствующих пояснений государства-участника Комитет должным образом оценивает аргументацию автора, которая подтверждается предоставленными в распоряжение Комитета судебными решениями и согласно которой внутренние суды не дали никаких разъяснений по поводу необходимости ограничения права автора на распространение информации в соответствии с пунктом 3 статьи 19 Пакта.

9.5 В свете вышесказанного Комитет делает вывод, что права автора, предусмотренные в пункте 2 статьи 19 Пакта в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта, не были эффективно защищены. Соответственно, Комитет приходит к выводу о том, что представленные факты свидетельствуют о нарушении государством-участником прав автора, предусмотренных в пункте 2 статьи 19 Пакта в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта.

10. Комитет по правам человека, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, считает, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении прав автора, закрепленных в пункте 2 статьи 19 Пакта в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта.

11. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано представить автору эффективные средства правовой защиты, включая возмещение судебных издержек, понесенных автором, и надлежащую компенсацию. Государство-участник обязано также предпринять шаги по предупреждению аналогичных нарушений в будущем. В этой связи Комитет вновь отмечает, что государству-участнику следует пересмотреть свое законодательство, в частности Закон о массовых мероприятиях от 30 декабря 1997 года, в том виде, в котором он был применен в настоящем деле, с целью обеспечения того, чтобы в государстве-участнике могли в полной мере осуществляться права, предусмотренные статьей 19 Пакта.

12. 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 находящимся на его территории или под его юрисдикцией лицам закрепленные в Пакте права, а также эффективные и имеющие исковую силу средства правовой защиты в случае установления факта нарушения, Комитет желает получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о принятых мерах по выполнению рекомендаций, содержащихся в тексте Сообщений Комитета. Государству-участнику также предлагается опубликовать настоящие Сообщения и обеспечить их широкое распространение в государстве-участнике на белорусском и русском языках.