

**Сообщение № 1383/2005, Владимир Кацора, Леонид Судаленко и Игорь Немкович против Беларуси, ССРР/С/100/D/1383/2005, 3 ноября 2010 г.**

---

**Комитет по правам человека**  
**Сотая сессия**  
11–29 октября 2010 года

**Соображения**  
**Сообщение № 1383/2005**

*Представлено:* Владимиром Кацорой, Леонидом Судаленко и Игорем Немковичем (не представлены адвокатом)

*Предполагаемая жертва:* авторы сообщения

*Государство-участник:* Беларусь

*Дата сообщения:* 25 февраля 2005 года (первоначальное представление)

*Справочная документация:* решение Специального докладчика в соответствии с правилом 97, препровожденное государству-участнику 15 апреля 2005 года (в виде документа не издавалось)

*Дата принятия Соображений:* 25 октября 2010 года

*Тема сообщения:* свобода ассоциации

*Вопросы существа:* степень обоснованности претензий

*Процедурные вопросы:* нет

*Статьи Пакта:* статьи 14, пункт 1, 22 и 26

*Статьи Факультативного протокола:* 2

25 октября 2010 года Комитет по правам человека принял прилагаемый текст в качестве Соображений Комитета в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола в отношении сообщения № 1383/2005.

[Приложение]

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

относительно

**Сообщения № 1383/2005 \***

*Представлено:* Владимиром Кацорой, Леонидом Судаленко и Игорем Немковичем (не представлены адвокатом)

*Предполагаемые жертвы:* авторы сообщения

*Государство-участник:* Беларусь

*Дата сообщения:* 25 февраля 2005 года (первоначальное представление)

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

*на своем заседании 25 октября 2010 года,*

*завершив рассмотрение сообщения № 1383/2005, представленного Комитету по правам человека от имени г-на Владимира Кацора, г-на Леонида Судаленко и г-на Игоря Немковича в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах,*

*приняв во внимание всю письменную информацию, предоставленную ему автором сообщения и государством-участником,*

*принимает следующее:*

#### **Соображения в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола**

1. Авторами сообщения являются г-н Владимир Кацора 1957 года рождения, г-н Леонид Судаленко и г-н Игорь Немкович, граждане Беларуси. Они утверждают, что они являются жертвами нарушения Беларусью статей 14, пункт 1, 22 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах. Факультативный протокол вступил в силу для Беларуси 30 декабря 1992 года. Г-н Кацора представляет данное сообщение от своего имени и от имени г-на Судаленко и г-на Немковича.

#### **Факты в изложении авторов**

2.1 Г-н Кацора является лидером незарегистрированного регионального общественного объединения под названием "Гражданская альтернатива". Г-н Судаленко и г-н Немкович занимают другие должности в этом объединении. 1 декабря 2003 года авторы направили в Министерство юстиции ходатайство о регистрации "Гражданской альтернативы". Процесс регистрации регулируется указом Президента от 26 января 1999 года и распоряжением Министра юстиции от 1 декабря 2000 года.

2.2 Согласно статье 7 указа Президента после рассмотрения ходатайства о регистрации регистрационный орган (т.е. Министерство юстиции) должен направить его Республиканской комиссии по регистрации общественных объединений. Комиссия должна издать заключение о возможности регистрации и вернуть материалы дела в Министерство в течение пяти дней. Регистрационный орган должен издать решение в течение одного месяца с даты подачи ходатайства.

2.3 Поскольку авторы не получили ответа в установленные законом сроки, в неуказанную дату они обратились в Отдел юстиции Исполнительного комитета Гомельской области с

запросом о причинах задержки. 29 января 2004 года первый автор был уведомлен о том, что это ходатайство было направлено в Министерство юстиции для принятия решения. Поскольку авторы не получили решения в течение еще одного месяца, в неуказанную дату первый автор направил жалобу в Министерство юстиции и Генеральному прокурору Республики. 12 марта 2004 года Генеральная прокуратура уведомила его о том, что его жалоба направлена Министерству юстиции. 19 марта 2004 года Министерство юстиции уведомило его о том, что оно не может издать решение из-за отсутствия заключения Республиканской комиссии по регистрации общественных объединений. Кроме того, ему сообщили о том, что Комиссия рассмотрела данное ходатайство 11 марта 2004 года и что он будет уведомлен об окончательном решении Исполнительным комитетом Гомельской области.

2.4 29 марта 2004 года авторам сообщили о том, что их ходатайство о регистрации было отклонено. В качестве оснований для этого власти указали на несоблюдение определенных правовых положений: тот факт, что цели данной организации включают вступление в ассоциацию с другими "местными и международными организациями", являлся несовместимым со статьей 3.4 соответствующего указа Президента, согласно которой организации могут вступать в ассоциацию с другими белорусскими организациями такого же рода; заявленные цели организации были охарактеризованы в одном месте текста как "гуманитарные", а далее как "гуманистические", что было сочтено противоречивым; в данном ходатайстве не указывалась конкретная комната указанного здания, которая будет использоваться в качестве штаб-квартиры организации; и одним конкретным членом организации были указаны разные даты рождения.

2.5 22 апреля 2004 года авторы обжаловали отказ в регистрации в Гомельском областном суде. Они утверждали, что ходатайство организации рассматривалось неправильно и несправедливо. В частности, они сослались на устав зарегистрированной проправительственной (и финансируемой правительством) организации "Белорусский республиканский союз молодежи", в котором предусмотрена такая же цель вступления в ассоциацию с "местными и международными ассоциациями", которая упоминалась в ходатайстве "Гражданской альтернативы", и который был зарегистрирован властями. Авторы утверждали, что в любом случае ни одно из условий для регистрации не являлось обоснованным согласно Конституции государства-участника или согласно статье 22 Пакта, которая в качестве "признанного принципа международного права" имеет непосредственную и обязательную силу в Беларуси. Областной суд отклонил эти аргументы и 14 мая 2004 года оставил жалобу автора без удовлетворения.

2.6 Впоследствии авторы направили кассационную жалобу в Верховный суд, которая была оставлена без удовлетворения 28 июня 2004 года. Верховный суд повторил некоторые основания областного суда, а именно: что указанные цели организации были охарактеризованы в одном месте текста как "гуманитарные", а далее как "гуманистические", что было сочтено противоречивым; что в уставе организации указано, что в случае ее ликвидации вопросы, касающиеся ее средств и имущества, должны решаться ее ассамблеей и по решению суда, что было сочтено противоречащим положениям Гражданского кодекса; что в адресе штаб-квартиры организации указан неправильный номер комнаты; что день рождения одного из учредителей организации отличается от дня рождения, указанного в списке учредителей и в списке членов центрального совета организации; что в статье 5.1 устава организации говорится о том, что ее высшим органом, полномочным принимать определенные решения, является ее генеральная ассамблея, однако в статье 5.5.8 устава компетенцией для принятия таких решений наделяется центральный совет организации, что было сочтено противоречивым.

2.7 12 июля 2004 года авторы направили еще одно ходатайство для рассмотрения Верховным судом в порядке надзора, которое было отклонено заместителем Председателя Верховного суда 17 августа 2004 года.

## **Жалоба**

3.1 Авторы утверждают, что они исчерпали все имеющиеся и эффективные внутренние средства правовой защиты.

3.2 Авторы утверждают, что государство-участник нарушило их права, предусмотренные статьей 14, пункт 1, статьями 22 и 26 Пакта.

3.3 Авторы утверждают, что одним из проявлений свободы ассоциации в Беларуси является создание общественных объединений. Деятельность от имени организаций, которые не зарегистрированы в установленном порядке, запрещена. Авторы заявляют, что отказ в регистрации их объединения властями государства-участника привел к нарушению их права, предусмотренного статьей 22 Пакта.

3.4 Авторы утверждают, что в Беларуси свобода ассоциации осуществляется избирательно и гарантируется только сторонникам официальной власти. В поддержку этого утверждения они подчеркивают, что устав проправительственного "Белорусского республиканского союза молодежи" был сочтен законным регистрационным органом, а устав "Гражданской альтернативы" был объявлен незаконным, даже с учетом того, что в них содержатся аналогичные положения.

3.5 Авторы заявляют, что Республиканская комиссия по регистрации общественных объединений, которая в соответствии с внутренней процедурой должна издавать обязательное заключение о возможности каждой регистрации, является частью администрации Президента Республики. Комиссия не обладает отдельной правосубъектностью, и судебное или административное обжалование ее заключения не представляется возможным. Авторы также ссылаются на письмо Министра юстиции на имя руководителя Комиссии, которое, по их мнению, свидетельствует о том, что решения о регистрации принимаются на весьма высоком уровне должностным лицом администрации Президента по личной рекомендации Министра юстиции. Авторы утверждают, что решения разрешить регистрацию носят предвзятый характер и что свобода ассоциации гарантируется только тем лицам, которые лояльны властям.

3.6 Авторы также утверждают, что им было отказано в судебной защите их свободы ассоциации, поскольку суды не приняли решений на основании Конституции Беларуси и международных договоров о правах человека. Они заявляют, что они были лишены права на справедливое разбирательство независимым и беспристрастным судом и права на равенство перед законом и что таким образом они были лишены своего права на свободу ассоциации.

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

4.1 Государство-участник подтверждает, что жалоба авторов сообщения на отказ в регистрации организации "Гражданская альтернатива" в Гомельском областном суде была отклонена 11 мая 2004 года. Государство-участник сообщает, что авторы направили кассационную жалобу на решение областного суда и что 28 июля 2004 года Верховный суд внес в него поправки с целью исключить некоторые основания, которые были

приведены судом первой инстанции, но подтвердил остальную часть решения. Государство-участник также подтверждает, что попытка авторов добиться пересмотра этого решения в порядке надзора была отвергнута 17 августа 2004 года заместителем Председателя Верховного суда.

4.2 Государство-участник утверждает, что в соответствии со статьей 439 Гражданско-процессуального кодекса возражения против пересмотра в порядке надзора могут быть высказаны не только заместителем Председателя Верховного суда, но и Председателем Верховного суда, а также Генеральным прокурором и его заместителями. Поскольку авторы не направляли ходатайства о возбуждении пересмотра в порядке надзора Генеральной прокуратуре или Председателю Верховного суда, то, по мнению государства-участника, они не исчерпали имеющиеся внутренние средства правовой защиты.

4.3 Государство-участник не согласно с утверждением авторов о том, что им не была обеспечена возможность справедливого разбирательства. Решение об отказе в регистрации было принято в соответствии со статьей 11 указа Президента, которая устанавливает в качестве одного из оснований для отказа несоответствие устава организации требованиям закона. Суд определил, что некоторые положения Устава организации противоречат положениям внутреннего права, и по этой причине отказ был правомерным, полностью обоснованным и вынесенным после всестороннего анализа свидетельств, представленных сторонами. Далее государство-участник утверждает, что суды не несут правового обязательства устанавливать для авторов предельный срок, в течение которого они могут внести исправления в устав организации для приведения его в соответствие с внутренним законодательством. Государство-участник также утверждает, что авторы не были лишены возможности привести устав "Гражданской альтернативы" в соответствие с требованиями закона и обратиться с новым ходатайством о регистрации.

### **Замечания авторов**

5.1 Авторы вновь заявили о том, что они исчерпали все имеющиеся и эффективные внутренние средства правовой защиты. Они не направляли ходатайства о пересмотре в порядке надзора в Верховный суд или в Генеральную прокуратуру, поскольку они полагают, что они исчерпали необходимые внутренние средства правовой защиты посредством обжалования сначала в областном суде, а затем в Верховном суде в порядке кассационного обжалования и посредством направления ходатайства о пересмотре в порядке надзора.

5.2 Авторы также оспаривают заявление государства-участника о том, что решение областного суда по их делу было принято на основании результатов полного и всеобъемлющего анализа доказательств, представленных в соответствии с внутренним законодательством. Они утверждают, что согласно статье 32 Закона "Об общественных объединениях" в случае расхождения между каким-либо положением внутреннего права и каким-либо положением международного договора, участником которого является Беларусь, применяются положения международного договора. Они заявляют, что в их случае суд должен был применить положения Пакта. Они также заявляют о том, что ни одно из предполагаемых расхождений между уставом "Гражданской альтернативы" и положениями внутреннего законодательства не подпадает под действие пункта 2 статьи 22 Пакта.

## **Дополнительные замечания государства-участника**

6. 8 февраля 2006 года государство-участник вновь направило свои замечания по существу сообщения, которые были представлены ранее.

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

### *Рассмотрение вопроса о приемлемости*

7.1 Прежде чем рассматривать любые утверждения, содержащиеся в каком-либо сообщении, Комитет по правам человека должен согласно правилу 93 своих правил процедуры принять решение о том, является ли сообщение приемлемым в соответствии с Факультативным протоколом к Пакту.

7.2 Комитет отмечает, что он убедился, как того требует пункт 2 а) статьи 5 Факультативного протокола, что этот вопрос не рассматривается в соответствии с какой-либо другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

7.3 Комитет принимает к сведению возражение государства-участника против приемлемости данного сообщения на основании неисчерпания внутренних средств правовой защиты, а именно ненаправления авторами ходатайства Председателю Верховного суда и Генеральному прокурору для пересмотра в порядке надзора судебных решений об отказе в регистрации их организации. Комитет напоминает о своих предыдущих решениях 1, согласно которым процедуры пересмотра в порядке надзора судебных решений, которые вступили в силу, представляют собой чрезвычайное средство обжалования, которое зависит от дискреционных полномочий судьи или обвинителя. Когда такой пересмотр производится, он ограничивается только вопросами права и не допускает какого-либо пересмотра фактов и доказательств. По этой причине он не соответствует требованиям пункта 5 статьи 14 Пакта. Следовательно, Комитет устанавливает, что пункт 2 b ) статьи 5 Факультативного протокола не исключает возможности рассмотрения им сообщения.

7.4 Комитет принимает к сведению утверждение авторов о том, что их право на справедливое разбирательство согласно пункту 1 статьи 14 Пакта было нарушено. Они также утверждают, что отказ властей государства-участника зарегистрировать "Гражданскую альтернативу" является дискриминационным и нарушает их права, предусмотренные статьей 26 Пакта. Однако Комитет считает эти утверждения недостаточно обоснованными для целей приемлемости и объявляет их неприемлемыми согласно статье 2 Факультативного протокола. В отношении утверждения о нарушении свободы ассоциации, предусмотренной статьей 22 Пакта, Комитет считает его достаточно обоснованным для целей приемлемости, объявляет его приемлемым и переходит к его рассмотрению по существу.

### *Рассмотрение сообщения по существу*

8.1 Комитет по правам человека рассмотрел настоящее сообщение с учетом всей полученной им информации, как это предусмотрено пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола.

8.2 Находящийся на рассмотрении Комитета вопрос заключается в том, является ли отказ властей Беларуси зарегистрировать "Гражданскую альтернативу" необоснованным ограничением права авторов на свободу ассоциации. В этом отношении Комитет

напоминает о том, что его задача согласно Факультативному протоколу заключается не в оценке абстрактных законов, принятых государствами-участниками, а в установлении того, привело ли осуществление таких законов в данном случае к нарушению прав авторов 2. В соответствии с пунктом 2 статьи 22 любое ограничение права на свободу ассоциации должно в совокупности отвечать следующим условиям: а) оно должно быть предусмотрено законом; б) оно может быть введено только для достижения одной из целей, установленных в пункте 2; и в) оно должно быть "необходимым в демократическом обществе" для достижения одной из этих целей 3. Ссылка на "демократическое общество" в контексте статьи 22 указывает, по мнению Комитета, на то, что существование и деятельность объединений, включая объединения, мирным путем продвигающим идеи, которые необязательно благоприятно воспринимаются правительством или большинством населения, являются краеугольным камнем любого общества.

8.3 В данном случае государство-участник отказалось разрешить регистрацию "Гражданской альтернативы" по ряду указанных оснований. Эти основания следует оценивать с учетом последствий, которые возникли для авторов и их объединения. Комитет отмечает, что, даже если такие основания предусмотрены соответствующим законодательством, государство-участник не выдвинуло какой-либо аргумент относительно того, почему они являются необходимыми в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья или нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Комитет также отмечает, что отказ в регистрации непосредственно привел к незаконности деятельности незарегистрированной организации на территории государства-участника и прямо исключил для авторов возможность пользоваться своим правом на свободу ассоциации. Соответственно, Комитет приходит к выводу о том, что отказ в регистрации не отвечает требованиям пункта 2 статьи 22 в отношении авторов. Таким образом, права авторов, предусмотренные в пункте 1 статьи 22 Пакта, были нарушены.

9. Комитет по правам человека, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, приходит к заключению, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении государством-участником пункта 1 статьи 22 Пакта.

10. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта Комитет считает, что авторы имеют право на соответствующее средство правовой защиты, включая повторное рассмотрение ходатайства о регистрации "Гражданской альтернативы" на основании критериев, соответствующих требованиям статьи 22 Пакта, и на надлежащую компенсацию. Государство-участник также несет обязательство предпринять шаги по предупреждению аналогичных нарушений в будущем.

11. Принимая во внимание то, 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 или под его юрисдикцией, права, признаваемые в Пакте, и обеспечить им эффективные и действенные средства правовой защиты в случае установления факта нарушения, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о принятых мерах во исполнение сформулированных Комитетом Соображений. Кроме того, Комитет просит государство-участник опубликовать Соображения Комитета.

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

---

\* В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета: г-н Абдельфаттах Амор, г-н Прафуллачандра Натварлал Бхагвати, г-н Лазари Бузид, г-жа Кристина Шане, г-н Махджуб эль-Хаиба, г-н Ахмед Амин Фатхалла, г-н Юдзи Ивасава, г-н Раджумер Лаллах, г-жа Зонке Занеле Майодина, г-н Майкл О'Флаэрти, г-н Рафаэль Ривас Посада, сэр Найджел Родли, г-н Фабиан Омар Сальвиоли и г-н Кристер Телин.

1 См. Замечание общего порядка № 32 (статья 14) Комитета, документ CCPR / C / GC /32, пункт 50: "Система надзорного производства, которая применяется лишь к приговорам, обращенным к исполнению, не отвечает требованиям пункта 5 статьи 14, независимо от того, может ли такой пересмотр быть инициирован по ходатайству осужденного лица или же в порядке осуществления дискреционных полномочий судьи или обвинителя"; и, например, сообщение № 836 от 1998 года, *Гелацаускас против Литвы*, Соображения, принятые 17 марта 2003 года.

2 См. *Фориссон против Франции*, сообщение № 550/1993, Соображения от 16 декабря 1996 года, пункт 9.3.

3 См. среди прочего *Звозсков и др. против Беларуси*, сообщение № 1039/2001, Соображения от 17 октября 2006 года, пункт 7.2.

---