



**Международный пакт  
о гражданских и политических  
правах**

Distr.: General  
26 April 2012  
Russian  
Original: English

---

**Комитет по правам человека**

**Сообщение № 1866/2009**

**Соображения, принятые Комитетом на его сто четвертой сессии (12–30 марта 2012 года)**

<i>Представлено:</i>	Ольгой Чеботаревой (адвокатом не представлена)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор
<i>Государство-участник:</i>	Российская Федерация
<i>Дата сообщения:</i>	18 октября 2008 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение Специального докладчика в соответствии с правилом 97 правил процедуры, препровожденное государству-участнику 19 февраля 2009 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	26 марта 2012 года
<i>Тема сообщения:</i>	отказ в предоставлении разрешения на выставление пикетов
<i>Процедурный вопрос:</i>	степень обоснованности утверждений
<i>Вопросы существа:</i>	право на мирные собрания и на разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом
<i>Статьи Пакта:</i>	14, пункт 1, и 21
<i>Статья Факультативного протокола:</i>	2

## Приложение

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

относительно

#### Сообщения № 1866/2009\*

<i>Представлено:</i>	Ольгой Чеботаревой (адвокатом не представлена)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор
<i>Государство-участник:</i>	Российская Федерация
<i>Дата сообщения:</i>	18 октября 2008 года (первоначальное сообщение)

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

*на своем заседании* 26 марта 2012 года,

*завершив* рассмотрение сообщения № 1866/2009, представленного Коми-  
тету по правам человека Ольгой Чеботаревой в соответствии с Факультативным  
протоколом Международного пакта 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. Автором сообщения является Ольга Чеботарева, гражданка Российской Федерации<sup>1</sup>, 1980 года рождения. Она утверждает, что стала жертвой нарушения Российской Федерацией ее прав в соответствии со статьями 14, пунктом 1, и 21 Международного пакта о гражданских и политических правах. Автор не представлена адвокатом.

\* В рассмотрении данного сообщения принимали участие следующие члены Комитета: г-н Лазхари Бузид, г-жа Кристина Шане, г-н Ахмед Амин Фатхалла, г-н Корнелис Флинтерман, 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 Рафэль Ривас Посада, сэр Найджел Родли, г-н Фабиан Омар Сальвиоли, г-н Марат Сарсембаев, г-н Кристер Телин и г-жа Марго Ватервал.

<sup>1</sup> Факультативный протокол вступил в силу для Российской Федерации 1 января 1992 года.

**Факты в изложении автора**

2.1 1 октября 2007 года автор и некая г-жа Козловская обратились в городскую администрацию Нижнего Новгорода с просьбой предоставить им разрешение на проведение общественного мероприятия (выставление пикета в этом городе на площади Горького), запланированного ими на 7 октября 2007 года. Они указали, что цель этого мероприятия состоит в том, чтобы отметить годовщину убийства Анны Политковской<sup>2</sup> и выразить протест против политических репрессий в стране. Они сообщили городской администрации, что в мероприятии примут участие 45 человек.

2.2 2 октября 2007 года городская администрация сообщила автору и другим организаторам, что 7 октября 2007 года городские власти планируют провести мероприятия, посвященные Дню учителя. Было отмечено, что эти мероприятия пройдут на той же площади Горького. В качестве альтернативы городская администрация предложила выставить пикет в другом месте.

2.3 Автор указывает, что предложенное место находится вдали от центра города. С учетом удаленности этого места данное мероприятие потеряло бы смысл. В день получения ответа от городской администрации автор и другие организаторы сообщили городской администрации по факсимильной связи, что, по их мнению, причины для отказа в предоставлении разрешения на выставление пикета безосновательны. 3 октября 2007 года автор и другие организаторы получили еще одно письмо от городской администрации, в котором отмечалось, что, поскольку согласия по вопросу о месте выставления пикета достигнуто не было, организаторам проводить данное мероприятие не разрешается.

2.4 Помимо этого, 2 октября 2007 года автор и другие организаторы обратились к городской администрации Нижнего Новгорода со второй просьбой о проведении данного мероприятия, уже в другом месте. Пикет предлагалось выставить 7 октября 2007 года на перекрестке улиц Большая Покровская и Малая Покровская. Второй пикет также должен был ознаменовать собой годовщину смерти Анны Политковской. Организаторы сообщили городской администрации, что в этом мероприятии примут участие 30 человек.

2.5 3 октября 2007 года один из организаторов пикета г-н Шимоволос представил дополнительную информацию о втором пикете, отметив, что это мероприятие предполагается провести справа от гостиницы "Жан-Жак", в стороне от движения пешеходов и транспортных средств.

2.6 4 октября 2007 года городская администрация вновь предложила другое место для пикета, поскольку, по ее утверждению, предложенное организаторами место находится в зоне интенсивного движения транспортных средств и пешеходов. Таким образом, по мнению администрации, выставление пикета в указанном организаторами месте создало бы угрозу для общественной безопасности. Городская администрация также заявила, что не может установить точное местонахождение гостиницы "Жан-Жак" на углу улиц Большая Покровская и Малая Покровская. Несмотря на последующие уточнения организаторов, городская администрация отказалась дать разрешение. Следовательно, ни одно из мероприятий не было проведено по плану.

2.7 Автор утверждает, что оба мероприятия были бы проведены в соответствии с законом и не представляли бы угрозу общественной безопасности, право-

---

<sup>2</sup> Анна Политковская была российской журналисткой, писательницей и активисткой борьбы за права человека, получившей известность как противник чеченского конфликта и тогдашнего Президента Российской Федерации Владимира Путина.

порядку, здоровью или нравственности населения. Она также утверждает, что 7 ноября 2007 года – в тот день, когда планировалось провести эти мероприятия, – площадь Горького в Нижнем Новгороде была пустой, и что вопреки предыдущему заявлению городской администрации на ней не проходило никаких других мероприятий.

2.8 В неуказанный день автор и другие организаторы подали исковое заявление в Нижегородский районный суд по поводу нарушения их права на мирные собрания. 18 декабря 2007 года Нижегородский районный суд вынес постановление о том, что действия городской администрации не являются незаконными. Автор указывает, что суд, занимавшийся ее иском, не является "компетентным, независимым и беспристрастным", так как он не рассматривал утверждения о нарушении права на свободу собраний, а сосредоточился вместо этого, по мнению автора, на вопросе о законности решения городской администрации Нижнего Новгорода.

2.9 21 декабря 2007 года автор подала апелляционную жалобу на решение Нижегородского районного суда в Нижегородский областной суд, который 29 января 2008 года отклонил ее и поддержал решение суда низшей инстанции.

2.10 Автор указывает, что 27 мая 2008 года также обратилась в Нижегородский областной суд с просьбой о возбуждении надзорного производства. 3 июня 2008 года этот суд отклонил ее жалобу, сославшись на нарушение процессуальных норм, регулирующих порядок подачи апелляционных жалоб.

2.11 16 июня 2008 года автор во второй раз обратилась в Нижегородский областной суд с просьбой о возбуждении надзорного производства. 24 июля 2008 года этот суд отклонил вторую апелляционную жалобу на том основании, что постановление суда низшей инстанции было заверено государственным нотариусом, а не судьей, как это требуется законом. Автор утверждает, что суд даже не намеревался рассматривать данное дело по существу, а отклонил апелляционную жалобу чисто по техническим причинам.

### **Жалоба**

3.1 Автор утверждает, что, отказав в предоставлении разрешения на выставление пикетов, государство-участник нарушило ее право на свободу собраний, гарантированное статьей 21 Пакта.

3.2 Далее она утверждает, что судебное заседание, в ходе которого она оспаривала решение городской администрации, не проводилось "компетентным, независимым и беспристрастным судом" и что, следовательно, были нарушены ее права по пункту 1 статьи 14 Конвенции. Автор указывает, что вместо рассмотрения вопроса об ограничениях ее права на мирные собрания суд занимался лишь вопросом о законности действий городской администрации.

3.3 Автор также указывает, что в контексте надзорного обжалования Нижегородский областной суд так и не рассмотрел ее дело по существу, а отклонил обе надзорные жалобы сугубо по формальным и техническим причинам.

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

4.1 В вербальной ноте от 15 мая 2009 года государство-участник изложило свои замечания относительно приемлемости и существа. Оно указывает, что 1 октября 2007 года автор обратилась с просьбой о предоставлении разрешения на установление пикета на площади Горького в Нижнем Новгороде. Государство-участник сообщает, что городская администрация планировала проведение

там мероприятий, посвященных Дню учителя, поэтому организаторам была предоставлена альтернативная возможность установить пикет в другом месте и было передано несколько предложений о возможных альтернативных местах в других частях города.

4.2 Государство-участник также отмечает, что в соответствии с Федеральным законом № 54-ФЗ о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях организаторы публичного мероприятия не вправе проводить его, если они и органы местного самоуправления не могут достичь согласия относительно места проведения мероприятия.

4.3 Государство-участник далее сообщает, что 2 октября 2007 года в адрес городской администрации поступила вторая просьба о выставлении пикета, на этот раз на перекрестке Малой Покровской и Большой Покровской улиц. По заявлению государства-участника, организаторы не указали конкретного места проведения этого мероприятия. Государство-участник отмечает, что этот перекресток характеризуется весьма интенсивным движением автомобилей и пешеходов и что проведение любого публичного мероприятия в этом месте создало бы угрозу для общественной безопасности. Городская администрация опять-таки предложила для этого альтернативные места в других районах Нижнего Новгорода. Государство-участник ссылается на тот же Федеральный закон о публичных мероприятиях, отмечая, что организаторы и органы местного самоуправления должны достигать согласия по вопросу о месте проведения мероприятий.

4.4 Государство-участник также утверждает, что Нижегородский районный суд совершенно обоснованно отклонил жалобу автора, сделав вывод о том, что никаких прав нарушено не было и что городская администрация не прибегала к незаконному запрету на выставление пикета, а предложила лишь изменить место проведения данного мероприятия. По заявлению государства-участника, утверждения автора о незаконном ограничении ее права на выставление пикета были рассмотрены судами и сочтены безосновательными.

4.5 Далее государство-участник указывает, что обе надзорные жалобы автора от 27 мая 2008 года и 16 июня 2008 года поданы в нарушение процессуальных норм, регулирующих порядок подачи надзорных жалоб, установленный в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации (глава 41). Оно утверждает, что у автора были широкие возможности для исправления ошибок процессуального характера и для повторного обращения с просьбой о надзорном обжаловании, однако она не сделала этого; она не подала также и кассационную жалобу.

4.6 Государство-участник также считает, что с учетом этих обстоятельств сообщение автора следует рассматривать в качестве злоупотребления правом на представление сообщений и следует также объявить неприемлемым на основании пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола.

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

5.1 В письме от 20 октября 2009 года автор напоминает, что на самом деле, вопреки утверждениям государства-участника, она подала кассационную жалобу в Нижегородский областной суд и что эта жалоба была отклонена 29 января 2008 года.

5.2 Далее автор заявляет, что надзорные жалобы были отклонены Нижегородским областным судом по причине чрезмерного формализма, например из-за того, что копии предыдущих судебных постановлений были заверены нотариу-

сом, а не самим судом и из-за того, что истек установленный новым законом шестимесячный предельный срок для подачи исков о возбуждении надзорного производства после рассмотрения ее дела судом первой инстанции. Автор утверждает, что безуспешно просила продлить сроки, установленные для подачи надзорной жалобы.

5.3 Автор также заявляет, что многочисленные решения Европейского суда по правам человека свидетельствуют о том, что надзорные жалобы не могут рассматриваться в качестве "эффективного" внутреннего средства правовой защиты<sup>3</sup>.

5.4 Она вновь отмечает, что пикеты были запрещены по той причине, что организаторы планировали выступить с протестом против политических репрессий и что, по ее мнению, все требования о проведении мирных демонстраций были выполнены. Автор повторяет, что была нарушена статья 21 Пакта.

#### **Дополнительные замечания государства-участника**

6.1 13 августа 2010 года государство-участник вновь указало, что ошибку, допущенную автором при подаче ее надзорной жалобы от 27 мая 2008 года, должна была исправить не кто иной, как она сама, и что она должна была вновь подать соответствующую жалобу. Государство-участник заявляет, что автор не позаботилась о надлежащем заверении постановлений суда нижней инстанции, а это является нарушением нынешнего законодательства Российской Федерации. Государство-участник напоминает, что по этой причине обе жалобы автора были отклонены без рассмотрения дела по существу.

6.2 Далее государство-участник утверждает, что по профессии автор является юристом и что ей должны быть известны все требования Конституции Российской Федерации, обязывающие соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы (пункт 2 статьи 15 Конституции). Государство-участник утверждает, что автор преднамеренно не выполнила требования, установленные законом, и что она никогда не желала рассмотрения в судах ее дела по существу.

6.3 Таким образом, государство-участник настаивает на том, что автор злоупотребила своим правом на представление индивидуального сообщения и что ее дело не может считаться приемлемым также и свете требований пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола.

#### **Дополнительные комментарии автора**

7.1 28 сентября 2010 года автор представила дополнительные комментарии. Она утверждает, что судебные решения вступают в силу после рассмотрения кассационной жалобы. Вступление в силу судебных решений не может быть приостановлено в процессе надзорного обжалования. Автор также ссылается на постановление Конституционного суда Российской Федерации, в котором, по ее

---

<sup>3</sup> В подтверждение своего заявления автор передает сообщения Нижегородского правозащитного союза и г-на Шимоволоса, являющегося одним из организаторов упоминавшихся пикетов. Она отмечает, что в любом случае цель надзорного производства состоит главным образом в выяснении того, имели ли место в рамках конкретного дела серьезные процессуальные нарушения, а не в рассмотрении данного дела по существу; кроме того, нельзя сказать, что в полной мере соблюдался принцип равенства состязательных возможностей.

словам, этот Суд признает, что надзорное обжалование не может рассматриваться в качестве одного из эффективных средств правовой защиты<sup>4</sup>.

7.2 Далее автор утверждает, что с учетом статей 363 и 364 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основания для надзорного обжалования весьма ограничены. Кроме того, автор ссылается на дело, рассматривавшееся в Европейском суде по правам человека, в рамках которого этот Суд квалифицировал надзорное обжалование как одно из факультативных средств правовой защиты, поскольку оно представляет собой дискреционную процедуру, зависящую от властей, а не от истца<sup>5</sup>.

7.3 Автор признает, что статья 378 Гражданского процессуального кодекса требует заверения соответствующим судом копий оспариваемых судебных постановлений, принятых по делу. Такое требование подтверждается также решением № 36 Верховного Суда Российской Федерации. Автор утверждает, что это решение лишь регулирует действия судов и не может рассматриваться в качестве закона. Автор также ссылается на Основы законодательства РФ о нотариате, в которых не запрещается заверение судебных решений государственными нотариусами.

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

#### *Рассмотрение вопроса о приемлемости*

8.1 Перед рассмотрением любых утверждений, содержащихся в сообщении, Комитет по правам человека должен в соответствии с правилом 93 своих правил процедуры принять решение о том, является ли оно приемлемым по Факультативному протоколу к Пакту.

8.2 Комитет отмечает, что в соответствии с пунктом 2 а) статьи 5 Факультативного протокола этот же вопрос в настоящее время не рассматривается по другой процедуре международного разбирательства или урегулирования.

8.3 Что касается требования, предусмотренного в пункте 2 б) статьи 5 Факультативного протокола, то Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что при подаче двух отдельных надзорных жалоб автор не соблюла процессуальные нормы. Вместе с тем Комитет отмечает, что автор подала кассационную жалобу в Нижегородский областной суд, который поддержал постановление суда первой инстанции<sup>6</sup>. Комитет напоминает о своей предшествующей правовой практике, в соответствии с которой процедуры надзорного производства по вступившим в силу судебным постановлениям служат одной из чрезвычайных средств правовой защиты, зависящих от дискрецион-

---

<sup>4</sup> Вместе с тем следует отметить, что в своем постановлении от 5 февраля 2007 года Конституционный суд ссылается на надзорное обжалование как на одну из "дополнительных мер защиты по закону" и не квалифицирует его в качестве "неэффективного". Суд также ссылается на правовую практику Европейского суда по правам человека в вопросах надзорного производства (в рамках которой Европейский суд по правам человека действительно квалифицирует процесс надзорного производства как "неэффективный").

<sup>5</sup> Автор цитирует решение Европейского суда по правам человека от 22 июня 1999 года по вопросу приемлемости жалобы № 47033/99, поданной *Людмилой Тумилович против Российской Федерации*.

<sup>6</sup> Копии постановлений этих судов были представлены Комитету автором.

ных полномочий судьи или прокурора<sup>7</sup>, и что поэтому нет необходимости в их исчерпании для целей приемлемости. При этих обстоятельствах Комитет считает, что в рамках данного дела пункт 2 b) статьи 5 Факультативного протокола не препятствует рассмотрению сообщения.

8.4 Комитет принимает к сведению утверждения автора о том, что в нарушение положений статьи 14 Пакта ее дело не было рассмотрено компетентным, независимым и беспристрастным судом. Она заявляет, что судья суда первой инстанции также не рассмотрел по существу затронутые ею вопросы. Далее она отмечает, что судьи, занимавшиеся кассационной жалобой и надзорной жалобой, также не рассмотрели ее дело по существу. Государство-участник же в свою очередь указало, что все постановления по делу автора являются законными и полностью обоснованными и что утверждения автора о незаконном ограничении ее права на выставление пикета были надлежащим образом рассмотрены судами и признаны безосновательными. Комитет напоминает, что гарантии, предусмотренные в пункте 1 статьи 14, не только применяются к судам и трибуналам, предъявляющим уголовное обвинение или определяющим права и обязанности в рамках какого-либо гражданского процесса, но и должны соблюдаться в тех случаях, когда внутреннее право возлагает на какой-либо судебный орган судебную функцию<sup>8</sup>. Комитет отмечает, что в состав соответствующих нижегородских судов, рассматривавших дело автора, входят штатные профессиональные судьи. Он также отмечает, что автор представила недостаточно конкретные элементы, которые могли бы поставить под сомнение компетентность, беспристрастность или независимость этих судей либо свидетельствовать о том, что применение национальных законов носило произвольный характер или составляло очевидную ошибку, либо отказ в правосудии или же что суд каким-либо иным образом нарушил свое обязательство в отношении независимости и беспристрастности<sup>9</sup>. При этих обстоятельствах Комитет считает, что автор не смогла обосновать свое утверждение в соответствии с пунктом 1 статьи 14 для целей приемлемости и что, следовательно, данная часть сообщения является неприемлемой по статье 2 Факультативного протокола.

8.5 Комитет считает, что заявление автора по статье 21 Пакта является в достаточной степени обоснованным для целей приемлемости и объявляет его приемлемым.

#### *Рассмотрение сообщения по существу*

9.1 Комитет по правам человека рассмотрел настоящее сообщение в свете всей поступившей информации в соответствии с пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола.

9.2 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что ее право на мирные собрания в соответствии со статьей 21 было нарушено, поскольку она была произвольно лишена возможности проводить мирные собрания (выставлять пикеты). В этой связи Комитет напоминает, что право на мирные соб-

<sup>7</sup> См., в частности, сообщение № 836/1998, *Гелазускас против Литвы*, Соображения, принятые 17 марта 2003 года, и сообщение № 1537/2006, *Геращенко против Беларуси*, решение о неприемлемости, принятое 23 октября 2009 года.

<sup>8</sup> См. общее замечание № 32 (2007) о праве на равенство перед судами и трибуналами и на справедливое судебное разбирательство (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят вторая сессия, дополнение № 40*, том I (A/62/40 (Vol. I)), приложение VI), пункт 7, а также сообщение № 1015/2001 *Перттерер против Австрии*, Соображения, принятые 20 июля 2004 года, пункт 9.2.

<sup>9</sup> См. общее замечание № 32, пункт 26.

рания, предусмотренное в статье 21 Пакта, не является абсолютным и в некоторых ситуациях может ограничиваться. Второе предложение статьи 21 Пакта гласит, что пользование правом на мирные собрания не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые а) налагаются в соответствии с законом и б) необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц<sup>10</sup>.

9.3 В рамках настоящего дела Комитет должен выяснить, были ли ограничения на право автора на мирные собрания обоснованы каким-либо из критериев, предусмотренных в статье 21. Комитет принимает к сведению заявление государства-участника о том, что эти ограничения соответствовали закону. Вместе с тем государство-участник не представило Комитету достаточных доказательств того, что недопущение выставления двух упоминавшихся пикетов было необходимо в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Кроме того, государство-участник так и не опровергло утверждение автора о том, что на самом деле 7 октября 2007 года на площади Горького не проводилось никаких мероприятий и что утверждения городской администрации относительно проведения альтернативных мероприятий в ознаменование Дня учителя являются не чем иным, как предлогом, использовавшимся для отклонения просьбы автора. При этих обстоятельствах Комитет делает вывод о том, что в рамках настоящего дела государство-участник нарушило право автора в соответствии со статьей 21 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 права автора в соответствии со статьей 21 Пакта.

11. Согласно пункту 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору эффективное средство правовой защиты, включая компенсацию и возмещение любых судебных расходов, понесенных автором. Государство-участник также обязано предпринять шаги для недопущения аналогичных нарушений в будущем.

12. С учетом того, что, присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию Комитета выносить решения относительно наличия или отсутствия нарушений Пакта и что согласно статье 2 Пакта государство-участник обязалось гарантировать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам признаваемые в Пакте права и обеспечивать их действенными и имеющими исковую силу средствами правовой защиты в случае установленного факта нарушения, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о мерах, принятых во исполнение настоящих Соображений. Государству-участнику предлагается также обнародовать настоящие Соображения и широко распространить их на официальном языке государства-участника.

[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.]

---

<sup>10</sup> См. сообщение № 1604/2007 *Залеская против Беларуси*, Соображения, принятые 28 марта 2011 года, пункт 10.6.