

**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
3 February 2021
Russian
Original: English

Комитет по правам человека**Соображения, принятые Комитетом в соответствии
с пунктом 5 статьи 4 Факультативного протокола
в отношении сообщения № 2547/2015* ****

<i>Сообщение представлено:</i>	Арман Кулумбетов (представлен адвокатом неправительственной организации «Ар.Рух.Хак»)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор
<i>Государство-участник:</i>	Казахстан
<i>Дата сообщения:</i>	2 сентября 2014 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета и препровожденное государству-участнику 11 декабря 2014 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	6 ноября 2020 года
<i>Тема сообщения:</i>	наказание автора за выражение своего мнения; несправедливое судебное разбирательство
<i>Процедурные вопросы:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты; обоснованность утверждений
<i>Вопросы существа:</i>	свобода собраний; свобода выражения мнений; справедливое судебное разбирательство
<i>Статьи Пакта:</i>	14 (подп. 3 d) и g), 19 и 21
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2 и 5 (подп. 2 b))

1. Автором сообщения является Арман Кулумбетов, гражданин Казахстана 1984 года рождения. Он утверждает, что государство-участник нарушило его права,

* Приняты Комитетом на его 130-й сессии (12 октября — 6 ноября 2020 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета: Тания Мария Абдо Рочоль, Яд Бен Ашур, Ариф Балкан, Ахмед Амин Фатхалла, Фуруя Сюити, Кристоф Хейнс, Бамариам Койта, Дейвид Х. Мур, Данкан Лаки Мухумуза, Фотини Пазардзис, Эрнан Кесада Кабрера, Василька Санцин, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Юваль Шани, Элен Тигруджа, Андреас Циммерман и Гентриан Зюбери.



закрепленные в статьях 14 (подп. 3 d) и g)), 19 и 21 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для Казахстана 30 июня 2009 года. Автор представлен адвокатом.

Факты в изложении автора

2.1 Автор — частный предприниматель, проживающий в Алматы. 15 февраля 2014 года он принял участие в мирной демонстрации в Алматы в знак протеста против 30-процентной девальвации казахстанской национальной валюты (тенге). Он оказался недалеко от места проведения демонстрации и, когда узнал, чему она посвящена, решил спонтанно присоединиться к ней, не планируя делать этого заранее. Участники демонстрации, включая автора, были задержаны полицией.

2.2 В тот же день специализированный межрайонный административный суд города Алматы признал автора сообщения виновным в нарушении части 1 статьи 373 Кодекса об административных правонарушениях, касающейся нарушения законодательства об организации и проведении мирных собраний, маршей, митингов, шествий, пикетов и демонстраций, и оштрафовал его на 37 040 тенге (примерно 200 долл. США). Автор утверждает, что после задержания ему не был предоставлен адвокат, несмотря на то, что он просил об этом, и что членам ее семьи, журналистам и наблюдателям от правозащитных организаций было отказано в доступе в зал суда.

2.3 Автор подал апелляцию в городской суд Алматы 25 февраля 2014 года, но 6 марта 2014 года его апелляция была отклонена.

2.4 Автор обратился с просьбой о пересмотре в порядке надзора решения суда первой инстанции в прокуратуру Алматы 31 марта 2014 года и в Генеральную прокуратуру Казахстана 5 мая 2014 года. Его просьбы были отклонены 11 апреля 2014 года и 10 июня 2014 года соответственно.

Жалоба

3.1 Автор утверждает, что государство-участник нарушило его права по статьям 19 и 21 Пакта в связи с санкциями, примененными к нему за участие в мирной демонстрации протеста против девальвации национальной валюты.

3.2 Автор утверждает, что его права в соответствии с подпунктом 3 d) статьи 14 Пакта были нарушены, поскольку после задержания ему не был предоставлен адвокат, а членам его семьи, журналистам и наблюдателям от правозащитных организаций было отказано в доступе в зал суда. Не приводя подробностей, он утверждает, что его права, предусмотренные подпунктом 3 g) статьи 14 Пакта, также были нарушены.

3.3 Автор просит Комитет рекомендовать государству-участнику: привлечь к ответственности лиц, виновных в нарушении его прав¹; выплатить ему компенсацию за причиненный моральный и материальный ущерб, включая сумму штрафа; принять меры по устранению существующих ограничений права на свободу мирных собраний в законодательстве государства-участника и устранить нарушения права на справедливое судебное разбирательство в соответствии с подпунктами 3 d) и g) статьи 14 Пакта; и гарантировать в срочном порядке, чтобы мирные протесты не сопровождалось неоправданным вмешательством властей и преследованием участников протестов.

Замечания государства-участника относительно приемлемости

4.1 В вербальной ноте от 26 марта 2015 года государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости сообщения и просило Комитет объявить его неприемлемым как необоснованное.

4.2 Государство-участник напоминает факты по данному делу и отмечает, что автор участвовал в неразрешенном массовом мероприятии. Участники нарушали покой окружающих, скандировали лозунги и призывали других людей

¹ Автор не уточняет, кто эти лица.

присоединиться к ним. Полиция потребовала, чтобы участники прекратили несанкционированное мероприятие, но это требование не возымело действия.

4.3 Государство-участник утверждает, что автор был наказан за нарушение порядка проведения массовых мероприятий, административное правонарушение в соответствии с частью 1 статьи 373 Кодекса об административных правонарушениях. Государство-участник утверждает, что автор не обращался с просьбой о том, чтобы его представлял адвокат или любой другой представитель.

4.4 Государство-участник не соглашается с аргументами автора, а именно с тем, что его действия не представляют собой правонарушения, поскольку само мероприятие произошло спонтанно, и поэтому он не мог запрашивать предварительное разрешение, а также с тем, что он случайно оказался недалеко от места проведения демонстрации и решил присоединиться к ней. Государство-участник утверждает, что права, закрепленные в статьях 19 и 21 Пакта, подлежат некоторым ограничениям. Заявляя, что свобода мирных собраний в Казахстане не запрещена, государство-участник поясняет, что существует определенная процедура, которой необходимо следовать для проведения собрания. В этой связи государство-участник ссылается на статью 32 Конституции и статьи 2 и 9 закона «О порядке организации и проведении мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций», в соответствии с которыми организаторы должны запрашивать разрешение у местных властей на проведение собрания и что в противном случае виновные в нарушении этого порядка подлежат привлечению к ответственности.

4.5 Государство-участник считает, что определенные ограничения в отношении права на свободу собраний необходимы. Как показывает недавний европейский опыт, реализация права на свободу собраний определенной частью общества может привести, в частности, к нанесению ущерба государству, частной собственности и транспорту, даже если массовые мероприятия поначалу проходят мирно. Поэтому необходимо регулировать (но не запрещать) проведение массовых мероприятий.

4.6 Государство-участник поясняет, что мероприятие, в котором участвовал автор, могло спровоцировать реакцию со стороны других лиц, которые не хотели бы, чтобы им навязывали чуждую точку зрения. Данное событие привело к нарушению спокойствия и общественной безопасности, а также создало помехи для работы транспорта и инфраструктуры, поскольку оно проводилось в неподходящем месте, где люди отдыхают и где проходят маршруты общественного транспорта. Люди, желающие осуществить свое право на участие в таких мероприятиях, имеют конкретные обязанности, поскольку их действия могут иметь серьезные последствия. Таким образом, введенные ограничения представляют собой адекватный ответ со стороны закона. В данном случае полиции удалось своевременно пресечь незаконные действия автора и других лиц. В результате этого серьезных последствий удалось избежать.

4.7 Государство-участник утверждает, что им были выделены конкретные места для проведения публичных мероприятий с целью гарантировать защиту прав и свобод других лиц, безопасность населения, нормальное функционирование общественного транспорта и инфраструктуры, а также защиту зеленых насаждений и архитектурных объектов. Государство-участник напоминает, что международное право прав человека признает необходимость введения определенных ограничений в отношении свободы собраний.

4.8 Таким образом, государство-участник утверждает, что осуществление права на свободу собраний в Казахстане полностью соответствует Всеобщей декларации прав человека и Международному пакту о гражданских и политических правах.

4.9 Государство-участник утверждает, что автор был признан ответственным не за выражение своего мнения, а за нарушение порядка проведения массового мероприятия, в ходе которого это мнение выражалось.

4.10 Государство-участник утверждает, что доводы автора о нарушении его прав по статье 14 Пакта стали предметом рассмотрения и были признаны необоснованными. Автор был проинформирован обо всех своих правах и подтвердил это своей подписью.

Кроме того, в административном деле отсутствует запись о том, что автор просил разрешить присутствие его представителей или наблюдателей.

4.11 Государство-участник утверждает также, что действия полиции в отношении участников массового мероприятия были законными, поскольку они были направлены на то, чтобы пресечь нарушение закона.

4.12 Государство-участник утверждает, что в законодательстве Казахстана не признается понятие спонтанных массовых мероприятий. Все массовые мероприятия должны организовываться и проводиться в соответствии с законом «О порядке организации и проведении мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций».

4.13 Государство-участник утверждает далее, что изучило практику ряда других стран и пришло к выводу, что в некоторых странах возможность проведения общественных мероприятий ограничена еще более строго, чем в Казахстане. Например, в Нью-Йорке разрешение необходимо запрашивать за 45 дней до проведения запланированного шествия и при этом необходимо указать его точный маршрут. Городские власти вправе изменить место проведения мероприятия. В других странах, например в Швеции, власти ведут черный список организаторов ранее запрещенных или разогнанных демонстраций. Во Франции местные власти имеют право запретить любую демонстрацию, а в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии — ввести временные запреты. Кроме того, в Соединенном Королевстве уличные мероприятия допускаются только с санкции органов полиции. В Германии для проведения любого массового мероприятия, митинга или демонстрации как в помещении, так и на улице требуется получение предварительного разрешения властей.

4.14 Государство-участник утверждает, что автор не обращался в Генеральную прокуратуру с просьбой направить ходатайство о пересмотре его дела в надзорном порядке, а значит — не исчерпал внутренних средств правовой защиты.

Комментарии автора по замечаниям государства-участника относительно приемлемости сообщения

5.1 4 апреля 2015 года автор представил комментарии по замечаниям государства-участника. Он утверждает, что, хотя права, предусмотренные статьями 19 и 21 Пакта, гарантированы в Казахстане и могут быть ограничены только при определенных обстоятельствах, государство-участник не объяснило, почему было необходимо наложить на него административный штраф. Он вновь заявляет, что его право на справедливое судебное разбирательство было нарушено и что, несмотря на его просьбу, ему не был предоставлен адвокат при задержании. Он также утверждает, что не мог представить в суде никаких письменных ходатайств, а его устные ходатайства были проигнорированы. Кроме того, в суде не велся протокол слушания.

5.2 Автор утверждает, что в соответствии с международными обязательствами, принятыми государством-участником, любые ограничения права на свободу собраний должны быть соразмерными и применяться в зависимости от конкретных обстоятельств каждого случая и что участие властей в процессе организации публичных мероприятий должно быть сведено к минимуму. Автор утверждает, что государство-участник игнорирует и нарушает эти принципы.

5.3 По поводу аргумента государства-участника о том, что он не исчерпал внутренних средств правовой защиты, автор утверждает, что ходатайство о пересмотре дела в порядке надзора, поданное Генеральному прокурору, не является эффективным внутренним средством правовой защиты. Он отмечает, что направил такие ходатайства в прокуратуру Алматы и в Генеральную прокуратуру, но они были отклонены.

5.4 Автор ссылается на доклад Специального докладчика по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации после его визита в Казахстан в январе 2015 года, в котором он подверг критике ограничительный подход к свободе

собраний в стране². Он ссылается также на *Руководящие принципы в отношении свободы мирных собраний*³, разработанные в 2007 году Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе, и отмечает взятое государством-участником обязательство их соблюдать. Хотя статья 10 закона «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций» позволяет местным органам власти регулировать порядок проведения мирных собраний, она не наделяет их полномочиями предписывать, что собрания должны проводиться только в отведенных для этого местах и, в частности, ограничивать их только одним местом. В этом контексте он добавляет, что любые ограничения права на свободу собраний должны быть пропорциональными, а их применение не должно быть автоматическим и должно рассматриваться применительно к каждому конкретному мероприятию с учетом обстоятельств.

Замечания государства-участника относительно приемлемости

6.1 В вербальной ноте от 31 марта 2016 года государство-участник представило свои замечания по существу. Оно утверждает, что в данном деле права автора согласно статье 21 Пакта нарушены не были. Оно также повторяет свои аргументы о неприемлемости и подчеркивает, что свобода собраний в Казахстане не запрещена, а подлежит определенным ограничениям.

6.2 Государство-участник опровергает утверждение автора о том, что нет никакого объяснения тому, почему было необходимо ограничить его права. Государство-участник утверждает, что права, закрепленные в статьях 19 и 21 Пакта, подлежат ограничениям. Заявляя, что свобода мирных собраний не запрещена в Казахстане, оно отмечает, что она может быть ограничена в интересах национальной или общественной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. В Казахстане поддержание общественного порядка является важнейшим элементом соблюдения прав человека, гарантируемых законом. Власти должны пресекать нарушения общественного порядка и предотвращать административные правонарушения.

6.3 Государство-участник отмечает, что введенное ограничение права на свободу собраний, в частности в отношении места проведения массовых мероприятий, соответствует положениям Пакта. Решение № 167 акимата⁴ было принято законным органом в пределах его компетенции. Государство-участник утверждает, что это решение не допускает дискриминации по политическим мотивам; в нем лишь рекомендованы места для массовых мероприятий. Поэтому, в зависимости от обстоятельств, акимат может определить местом проведения официальных и всех других мероприятий площадь за кинотеатром «Сары-Арка».

6.4 Государство-участник также заявляет, что жалобу автора следует признать неприемлемой как несовместимую с положениями Пакта, поскольку нарушение, заявленное в жалобе, должно касаться прав, защищаемых Пактом. Комитет, как правило, не может пересматривать приговор, вынесенный национальными судами, а также не может рассматривать вопрос о невиновности или виновности. Кроме того, он, как правило, не может пересматривать оценку фактов и доказательств, данную национальными судами и органами власти, и не может пересматривать толкование внутреннего законодательства, если только автор сообщения не докажет, что такая оценка была произвольной или равнозначной явной ошибке или отказу в правосудии или что суды каким-либо иным образом не выполнили свой долг по обеспечению независимости и беспристрастности.

6.5 Государство-участник заявляет, что утверждения автора несовместимы с вышеупомянутыми принципами. Автор просит Комитет выйти за рамки своей компетенции и вмешаться во внутренние дела независимого государства, а также

² A/HRC/29/25/Add.2.

³ Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organization for Security and Cooperation in Europe, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, 2nd ed. (Warsaw/Strasbourg, 2010).

⁴ Эквивалент мэрии (муниципальной, районной или провинциальной администрации).

оказать непосредственное влияние на государственную политику в области прав человека. В то же время автор не предоставил никаких обоснованных или экспертных заключений о том, что национальное законодательство о свободе ассоциации и свободе выражения мнений противоречит международным стандартам.

6.6 Государство-участник также утверждает, что обращение к Генеральному прокурору является эффективным средством правовой защиты. Оно приводит три примера успешных обращений в Генеральную прокуратуру.

6.7 Государство-участник утверждает, что жалоба должна быть признана неприемлемой в соответствии со статьей 3 Факультативного протокола и правилом 99 b) правил процедуры, поскольку автор не представил никакой информации о том, почему он не смог принести свою жалобу лично.

6.8 Государство-участник вновь заявляет, что автор был наказан за осуществление своего права на свободу собраний, а за нарушение порядка осуществления права на свободу собраний, предписанного законом. Массовое мероприятие, в котором участвовал автор, нарушило общественный порядок, поэтому примененные меры были соразмерны и оправданы.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

7.1 Согласно правилу 97 своих правил процедуры, прежде чем рассматривать содержащиеся в сообщении жалобы, Комитет должен установить, является ли данное сообщение приемлемым в соответствии с Факультативным протоколом к Пакту.

7.2 Согласно требованиям подпункта 2 а) статьи 5 Факультативного протокола, Комитет удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

7.3 Комитет отмечает, что государство-участник оспаривает приемлемость сообщения, поскольку, по его мнению, автор не представил Генеральному прокурору ходатайство о пересмотре в порядке надзора решений суда по данному делу. Однако Комитет отмечает, что 5 мая 2014 года автор обратился в Генеральную прокуратуру с ходатайством о пересмотре в порядке надзора его административного дела. Однако его ходатайство было отклонено заместителем Генерального прокурора 10 июня 2014 года. Комитет далее ссылается на свою предыдущую практику, согласно которой обращение в прокуратуру с ходатайством о пересмотре в порядке надзора вступивших в законную силу судебных решений, удовлетворение которого зависит от прокурорской дискреции, не является средством правовой защиты, подлежащим исчерпанию для целей пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола⁵. Соответственно, Комитет заключает, что положения подпункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола не препятствуют рассмотрению настоящего сообщения.

7.4 Комитет принимает к сведению утверждение государства-участника о том, что сообщение является неприемлемым, поскольку оно было представлено Комитету адвокатом автора, а не самим предполагаемым потерпевшим. В этой связи Комитет напоминает о том, что правило 99 b) его правил процедуры предусматривает, что сообщение должно, как правило, представляться самим лицом или его представителем, однако сообщение, представляемое от имени любого предположительного потерпевшего, может быть принято, когда, как представляется, соответствующее лицо не в состоянии представить сообщение самостоятельно. В данном случае Комитет отмечает, что предполагаемый потерпевший сам подал свою жалобу. Позднее автор заручился услугами адвоката, который представил должным образом подписанную доверенность на совершение действий от имени автора в

⁵ См., например, *Алексеев против Российской Федерации* (CCPR/C/109/D/1873/2009), п. 8.4; *Лозенко против Беларуси* (CCPR/C/112/D/1929/2010), п. 6.3; *Судаленко против Беларуси* (CCPR/C/115/D/2016/2010), п. 7.3; и *Поплавный и Судаленко против Беларуси* (CCPR/C/118/D/2139/2012), п. 7.3.

Комитете. Соответственно, Комитет считает, что статья 1 Факультативного протокола не препятствует рассмотрению им настоящего сообщения.

7.5 Что касается утверждения автора, сформулированного в рамках пункта 3 d) статьи 14 и касающегося того факта, что его законные представители не были допущены в зал суда, то Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что автор не обращался с просьбой о предоставлении ему адвоката ни в отделении полиции, ни в зале суда. В свете представленной ему информации Комитет приходит к выводу, что автор не смог в достаточной степени обосновать эту часть сообщения для целей приемлемости, и объявляет ее неприемлемой в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола.

7.6 Комитет отмечает, что автор не представил информации в обоснование своих утверждений по подпункту 3 g) статьи 14 Пакта. Он считает эту часть сообщения недостаточно обоснованной для целей приемлемости и соответственно неприемлемой в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола.

7.7 Комитет считает, что утверждения автора, относящиеся к статьям 19 и 21 Пакта, достаточно обоснованы для целей приемлемости. Поэтому он объявляет их приемлемыми и переходит к их рассмотрению по существу.

Рассмотрение по существу

8.1 Комитет рассмотрел настоящее сообщение с учетом всей представленной ему сторонами информации, как это предусмотрено в пункте 1 статьи 5 Факультативного протокола.

8.2 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что его право на свободу собраний в соответствии со статьей 21 Пакта было нарушено, поскольку 15 февраля 2014 года он был задержан, предан суду и оштрафован за участие в неразрешенном массовом мероприятии в знак протеста против девальвации национальной валюты правительством. Комитет напоминает, что право на мирные собрания, гарантируемое статьей 21 Пакта, является основополагающим правом человека, которое имеет существенное значение для публичного выражения человеком своих мнений и убеждений и незаменимо в демократическом обществе. Благодаря ему люди могут выражать свои мнения коллективно и участвовать в общественном строительстве. Право на мирные собрания важно само по себе, поскольку оно защищает возможность человека осуществлять свою индивидуальную свободу общения с другими. Вместе с другими смежными правами оно формирует саму основу системы государственного управления с участием граждан, основанной на демократии, правах человека, верховенстве права и плюрализме⁶. Учитывая, что массовые мероприятия, как правило, предназначаются для экспрессивного выражения чувств участвующих в них людей, участники, насколько это возможно, должны быть в состоянии проводить собрания в пределах видимости и слышимости целевой аудитории⁷ и ограничения этого права недопустимы, за исключением случаев, когда они устанавливаются в соответствии с законом и являются необходимыми в демократическом обществе в интересах охраны государственной или общественной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Хотя в некоторых случаях право на мирные собрания может быть ограничено, обязанность обоснования любых ограничений лежит на органах власти⁸. Органы власти должны быть способны доказать, что любые ограничения отвечают требованию законности, а также являются одновременно необходимыми в соответствии по крайней мере с одним из допустимых оснований для введения ограничений, перечисленных в статье 21 Пакта, и соразмерными такому основанию. Если эта обязанность не соблюдается, то статья 21 будет нарушена⁹. При введении любых ограничений следует руководствоваться целью

⁶ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37 (2020) о праве на мирные собрания, п. 1.

⁷ Там же, п. 22. См. также *Стрижак против Беларуси* (CCPR/C/124/D/2260/2013), п. 6.5.

⁸ *Гриб против Беларуси* (CCPR/C/108/D/1316/2004), п. 13.4.

⁹ *Чеботарева против Российской Федерации* (CCPR/C/104/D/1866/2009), п. 9.3.

содействия осуществлению этого права, а не стремлением наложить на него излишние и несоразмерные ограничения¹⁰. Ограничения не должны носить дискриминационного характера, ущемлять суть права или быть направлены на создание препятствий для участия в собраниях или оказание сдерживающего воздействия¹¹.

8.3 Комитет отмечает, что разрешительный порядок проведения собраний, в соответствии с которым лица, желающие провести собрание, обязаны обращаться для этого за соответствующим разрешением (или санкцией) к властям, подрывает идею того, что мирные собрания являются одним из основных прав¹². Там, где такие требования сохраняются, на практике должна действовать уведомительная система, при которой разрешение считается выданным автоматически при отсутствии веских оснований для отказа в нем. Такие системы также не должны быть чрезмерно бюрократизированы¹³. Уведомительный порядок, в свою очередь, на практике не должен действовать в качестве разрешительной системы¹⁴. Комитет отмечает также, что спонтанные собрания, как правило представляющие собой непосредственную реакцию на актуальные события, независимо от того, координируются они или нет, в равной степени защищаются статьей 21¹⁵.

8.4 Комитет отмечает, что обязательство уважать и обеспечивать право мирных собраний налагает на государства негативные и позитивные обязанности до, во время и после собраний. Негативная обязанность заключается в том, чтобы не допускать неоправданного вмешательства в проведение мирных собраний. Государства обязаны, например, не запрещать, не ограничивать, не блокировать, не рассеивать и не срывать мирные собрания без веских на то оснований, а также не налагать санкции на участников или организаторов без законных оснований¹⁶. Кроме того, на государства-участниках лежат определенные позитивные обязанности по содействию проведению мирных собраний и созданию условий для достижения их участниками своих целей. Таким образом, государства должны содействовать созданию благоприятных условий для осуществления права на мирные собрания без дискриминации и создать правовую и институциональную базу, позволяющую эффективно осуществлять это право. В некоторых случаях от органов власти может требоваться принятие конкретных мер. Например, может потребоваться перекрыть улицы, перенаправить движение транспорта или обеспечить безопасность. В случае необходимости государства должны также защищать участников от возможных посягательств со стороны негосударственных субъектов, например от вмешательства или насилия со стороны других представителей общественности, участников контрдемонстраций или сотрудников частных охранных предприятий¹⁷. Кроме того, государства обязаны защищать участников от всех форм дискриминационных посягательств и нападений¹⁸. Возможность того, что мирное собрание может спровоцировать негативную или даже насильственную реакцию со стороны некоторых представителей общественности, не является достаточным основанием для запрета собрания или ограничений на его проведение. Государства обязаны принимать все разумные меры, не влекущие за собой несоразмерного бремени, для защиты всех участников и для обеспечения их беспрепятственного проведения таких собраний¹⁹.

8.5 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что власти и суды государства-участника не обосновали наложение административного штрафа за

¹⁰ Турченяк и др. против Беларуси (CCPR/C/108/D/1948/2010), п. 7.4.

¹¹ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37, п. 36.

¹² CCPR/C/MAR/CO/6, п. 45; CCPR/C/GMB/CO/2, п. 41; и Африканская комиссия по правам человека и народов, *Руководящие принципы в отношении свободы ассоциации и собраний в Африке*, п. 71.

¹³ Поляков против Беларуси (CCPR/C/111/D/2030/2011), п. 8.3.

¹⁴ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37, п. 73; и CCPR/C/JOR/CO/5, п. 32.

¹⁵ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37, п. 14.

¹⁶ Там же, п. 23.

¹⁷ Там же, п. 24.

¹⁸ Там же, п. 25.

¹⁹ Там же, п. 27.

участие в мирном, хотя и несанкционированном собрании. Комитет принимает к сведению также заявление государства-участника о том, что ограничение было наложено на автора в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях и положениями закона «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций». Комитет принимает к сведению далее аргумент государства-участника о том, что требование о подаче соответствующей просьбы преследует цель защиты общественного порядка, а также прав и свобод других граждан. Вместе с тем Комитет отмечает утверждение автора о том, что, хотя это ограничение, возможно, и было законным в соответствии с внутренним законодательством, его задержание и осуждение не были необходимы в демократическом обществе для достижения законных целей, на которые ссылается государство-участник. Автор далее заявляет, что протестная акция как реакция на серьезную проблему — 30-процентную девальвацию национальной валюты Казахстана правительством — проходила мирно, не причиняла вреда и не представляла угрозы для кого бы то ни было или чего бы то ни было.

8.6 Комитет отмечает, что государство-участник исходило из положений закона о массовых мероприятиях, который требует подачи просьбы за 10 дней до проведения мероприятия и получения разрешения местных органов исполнительной власти, что представляет собой ограничение права на мирные собрания. Комитет напоминает, что свобода собраний является правом, а не привилегией. Для того чтобы соответствовать положениям Пакта, ограничения этого права, даже если они разрешены законом, должны также отвечать критериям, содержащимся во втором предложении статьи 21 Пакта. Комитет далее принимает к сведению замечание государства-участника о том, что задержание автора было необходимо для охраны общественного порядка, поскольку участники собрания побеспокоили людей и нарушили работу общественного транспорта. В этой связи Комитет отмечает, что ограничения, налагаемые для защиты «прав и свобод других лиц», могут касаться защиты прав по Пакту или других прав человека лиц, не участвующих в собрании. В то же время собрания представляют собой законный способ использования общественных и других пространств, и поскольку в силу своего характера они могут создать определенные помехи для нормальной жизни, такие помехи необходимо допускать, если только они не налагают несоразмерное бремя, и в этом случае органы власти должны быть способны представить подробное обоснование любых ограничений²⁰. Комитет также отмечает, что под «общественным порядком» понимается совокупность норм, которые обеспечивают надлежащее функционирование общества, или свод основополагающих принципов, на которых основывается общество, что также включает в себя уважение прав человека, включая право на мирные собрания²¹. Государствам-участникам не следует руководствоваться расплывчатым определением «общественного порядка» для обоснования чрезмерно широких ограничений права на мирные собрания²². В некоторых случаях мирные собрания могут по своему своему характеру или преднамеренно приводить к созданию помех, что требует проявления высокой терпимости. Понятия «общественный порядок» и «порядок на улицах» не являются синонимами, а запрет «нарушений общественного порядка» во внутреннем праве не должен ненадлежащим образом использоваться для ограничения мирных собраний²³. Кроме того, Комитет отмечает, что государство-участник не предоставило каких-либо конкретных сведений о характере нарушений порядка, вызванных данным собранием, или какой-либо информации о том, каким образом при проведении этого мероприятия были превышены допустимые пределы таких нарушений.

8.7 Комитет напоминает, что статья 21 Пакта предусматривает, что любые ограничения должны быть «необходимы в демократическом обществе». В силу этого ограничения должны быть необходимыми и пропорциональными в условиях

²⁰ Там же, п. 47. См. также *Стамбровский против Беларуси* (CCPR/C/112/D/1987/2010), п. 7.6; и *Пугач против Беларуси* (CCPR/C/114/D/1984/2010), п. 7.8.

²¹ Сиракузские принципы о положениях, касающихся ограничения и умаления прав в Международном пакте о гражданских и политических правах, п. 22.

²² CCPR/C/KAZ/CO/1, п. 26; и CCPR/C/DZA/CO/4, п. 45.

²³ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37, п. 44.

общества, основанного на демократии, верховенстве права, политическом плюрализме и правах человека, а не просто разумными или целесообразными²⁴. Такие ограничения должны представлять собой надлежащую реакцию на острую социальную потребность, связанную с одним из указанных в статье 21 допустимых оснований. Они должны также быть наименее ограничительными из мер, которые могли бы обеспечить соответствующую защитную функцию²⁵. Кроме того, они должны быть пропорциональны, и для определения их пропорциональности необходимо провести ценностную оценку, соотнеся характер и негативные последствия вмешательства в осуществление права с положительным эффектом от использования одного из оснований для такого вмешательства²⁶. Если отрицательный эффект превышает положительный, то такое ограничение непропорционально и, следовательно, недопустимо. Комитет отмечает далее, что государство-участник не доказало, что наложение на автора административного штрафа за участие в мирном общественном протесте было необходимо в демократическом обществе для достижения законной цели или было соразмерно такой цели в соответствии с жесткими требованиями, предусмотренными во втором предложении статьи 21 Пакта. Комитет также напоминает, что любые ограничения на участие в мирных собраниях следует основывать на дифференцированной или индивидуальной оценке действий участников и соответствующего собрания. Заведомые ограничения на мирные собрания изначально не являются пропорциональными²⁷. По этим причинам Комитет делает вывод о том, что государство-участник не смогло обосновать ограничение права автора. Тем самым государство-участник нарушило статью 21 Пакта.

8.8 Комитет также принимает к сведению утверждение автора о том, что было нарушено его право на свободу выражения мнений по статье 19 Пакта. В этой связи Комитет должен принять решение о том, допускаются ли наложенные на автора ограничения одним из допустимых оснований, изложенных в пункте 3 статьи 19 Пакта.

8.9 Комитет отмечает, что наказание автора за выражение своих мнений путем участия в публичном мероприятии ущемляет его право на распространение информации и идей любого рода, как это предусмотрено в пункте 2 статьи 19 Пакта. Комитет напоминает, что пункт 3 статьи 19 Пакта допускает некоторые ограничения, но только те, которые предусмотрены законом и необходимы для уважения прав и репутации других лиц и для охраны государственной безопасности или общественного порядка (*ordre public*), здоровья и нравственности населения. В своем замечании общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и их свободного выражения Комитет заявил, что эти свободы являются необходимыми условиями для всестороннего развития личности и имеют важнейшее значение для любого общества. Он заявил также, что эти свободы являются краеугольным камнем любого свободного и демократического общества. Любое ограничение в отношении осуществления этих свобод должно соответствовать строгим критериям необходимости и соразмерности. Ограничения должны применяться только для тех целей, для которых они были предписаны, и должны быть непосредственно связаны с конкретной потребностью, для удовлетворения которой они были предназначены. Комитет напоминает, что именно государство-участник должно продемонстрировать, что ограничения прав автора по статье 19 являются необходимыми и соразмерными²⁸.

8.10 Что касается ограничения свободы выражения мнений автора, то Комитет напоминает, что для политических высказываний как одной из форм выражения мнений следует обеспечивать более высокий уровень терпимости и защиты²⁹. Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что собрание было проведено в знак протеста против 30-процентной девальвации казахстанской национальной валюты

²⁴ Там же, п. 40.

²⁵ *Торегожина против Казахстана* (CCPR/C/112/D/2137/2012), п. 7.4.

²⁶ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37, п. 40.

²⁷ Там же, п. 38.

²⁸ См., например, *Пивонос против Беларуси* (CCPR/C/106/D/1830/2008), п. 9.3; и *Олешкевич против Беларуси* (CCPR/C/107/D/1785/2008), п. 8.5.

²⁹ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), пп. 34, 37–38 и 42–43.

правительством. С учетом отсутствия какой-либо соответствующей информации от государства-участника, разъясняющей, каким образом это ограничение соответствует положениям пункта 3 статьи 19 Пакта, Комитет приходит к выводу о том, что права автора, предусмотренные пунктом 2 статьи 19 Пакта, были нарушены.

9. Комитет, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола, считает, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении государством-участником статей 19 и 21 Пакта.

10. В соответствии с подпунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано предоставить автору эффективное средство правовой защиты. Оно обязано предоставить полное возмещение лицам, чьи права по Пакту были нарушены. Соответственно, государство-участник обязано, в частности, принять надлежащие меры для того, чтобы предоставить автору адекватную компенсацию, включая возмещение суммы наложенного штрафа и любых понесенных им судебных издержек. Государство-участник также обязано принять все необходимые меры для недопущения подобных нарушений в будущем. В этой связи Комитет вновь заявляет, что в соответствии со своими обязательствами по пункту 2 статьи 2 Пакта государству-участнику следует пересмотреть свое законодательство и практику с целью обеспечения того, чтобы предусмотренные статьями 19 и 21 Пакта права, включая право на организацию и проведение мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций, могли в полной мере осуществляться в государстве-участнике.

11. С учетом того, что, присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию Комитета определять наличие или отсутствие нарушения Пакта и что согласно статье 2 Пакта государство-участник обязалось обеспечивать всем находящимся в пределах его территории или под его юрисдикцией лицам права, признаваемые Пактом, и предоставлять им эффективное средство правовой защиты в случае установления факта нарушения, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о принятых им мерах по выполнению Соображений Комитета. Государству-участнику предлагается также опубликовать настоящие Соображения и широко распространить их на официальных языках государства-участника.