

**Международный пакт  
о гражданских и политических  
правах**

Distr.: General  
4 May 2021  
Russian  
Original: English

**Комитет по правам человека****Соображения, принятые Комитетом в соответствии  
с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола  
относительно сообщения № 2452/2014\* \*\***

<i>Сообщение представлено:</i>	Канатом Ибрагимовым (представлен адвокатом Бахытжан Торегожиной)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Казахстан
<i>Дата сообщения:</i>	21 ноября 2012 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета и препровожденное государству-участнику 19 августа 2014 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	24 марта 2021 года
<i>Тема сообщения:</i>	привлечение автора к административной ответственности и назначение ему наказания в виде административного ареста за участие в несанкционированном мирном собрании
<i>Процедурный вопрос:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Вопросы существа:</i>	свобода выражения мнений; свобода собраний
<i>Статьи Пакта:</i>	19 (пункт 2) и 21
<i>Статья Факультативного протокола:</i>	5 (пункт 2 б))

1. Автором сообщения является Канат Ибрагимов, гражданин Казахстана 1964 года рождения. Он утверждает, что государство-участник нарушило его права, предусмотренные пунктом 2 статьи 19 и статьей 21 Пакта. Факультативный протокол

\* Приняты Комитетом на его 131-й сессии (1–26 марта 2021 года).

\*\* В рассмотрении настоящего сообщения приняли участие следующие члены Комитета: Тания Мария Абдо Рочоль, Вафа Ашраф Мохаррам Бассим, Яд Бен Ашур, Ариф Балкан, Махджуб эль-Хайба, Фуруя Сюити, Марсия В. Дж. Кран, Карлос Гомес Мартинес, Данкан Лаки Мухумуза, Фотини Пазардзис, Эрнан Кесада Кабрера, Василька Санцин, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Чханрок Со, Кобойя Чамджа Кпача, Элен Тигруджа, Имэру Тэмэрэт Йыгэзу и Гентиян Зюбери.



вступил в силу для государства-участника 30 сентября 2009 года. Автор представлен адвокатом.

### Факты в изложении автора

2.1 Автор является художником и гражданским активистом. 24 марта 2012 года он принял участие в мирном митинге<sup>1</sup>, посвященном 100 дням со дня расстрела людей в Жанаозене, который был проведен в парковой зоне гостиницы «Казахстан». Вскоре после этого автор был задержан сотрудниками полиции вместе с другими участниками церемонии поминовения и в тот же день был признан виновным Специализированным межрайонным административным судом города Алматы в совершении административного правонарушения, предусмотренного пунктом 3 статьи 373 Кодекса об административных правонарушениях. Суд установил, что в течение года автор неоднократно<sup>2</sup> принимал участие в несанкционированных собраниях и назначил ему наказание в виде 15 суток административного ареста. В знак протеста против такого нарушения его свободы выражать свое мнение автор, находясь в заключении, объявил голодовку, что значительно подорвало его здоровье и впоследствии потребовало длительного восстановления.

2.2 Еще один мирный «митинг несогласных»<sup>3</sup> был запланирован на 28 апреля 2012 года у памятника Абаю Кунанбайулы в Алматы. Хотя заявка на проведение мирного «митинга несогласных» была подана в акимат<sup>4</sup> Алматы<sup>5</sup> группой лиц, сам автор не смог принять участие в процессе подачи заявки, поскольку в момент подготовки митинга он отбывал срок административного ареста, а также по причине плохого состояния здоровья. Тем не менее 22 апреля 2012 года автору позвонил сотрудник акимата Алматы К.Д., который «пригласил» автора лично посетить акимат Алматы в тот же день, чтобы обсудить предстоящий «митинг несогласных» с заместителем начальника Управления внутренней политики акимата Алматы Р.Д. Автор вежливо отклонил это приглашение и предложил вместо этого поговорить с Р.Д. по телефону. Затем автору позвонил Р.Д., который настаивал на том, что организатором предстоящего «митинга несогласных» на самом деле является автор, и предложил изменить место проведения предстоящего «митинга несогласных» на закрытое помещение. Автор пояснил, что он не имеет отношения к организации «митинга несогласных», и предложил Р.Д. проверить содержащуюся в заявке информацию о проведении мирного собрания 28 апреля 2012 года. Р.Д. ответил, что именно автор публично объявил о дате следующего митинга и что, следовательно, он будет задержан снова в любом случае, независимо от того, примет ли автор реальное участие в «митинге несогласных» или нет.

2.3 25 апреля 2012 года одна из национальных интернет-газет, «Время», опубликовала статью под названием «Митинговать — не рисовать», в которой говорилось о развернутой в отношении автора «кампании силового давления и

<sup>1</sup> В соответствии с Законом Республики Казахстан о порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций организатор мирного собрания подает в местный исполнительный орган заявку с просьбой разрешить такое собрание не позднее чем за десять дней до намеченной даты его проведения. После получения организаторами письменного разрешения мероприятие считается «санкционированным». Все мирные собрания, проводимые в отсутствие письменного разрешения, считаются «несанкционированными», а их организаторы и участники привлекаются к административной ответственности.

<sup>2</sup> 1 февраля 2012 года специализированный межрайонный административный суд города Алматы признал автора виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного пунктом 1 статьи 373 Кодекса об административных правонарушениях, и назначил ему штраф в размере 20 месячных расчетных показателей.

<sup>3</sup> Участники митинга требовали прекратить судебный процесс над участниками протестов в Жанаозене и Шетпе.

<sup>4</sup> Власти муниципалитета, района или области (эквивалент мэрии).

<sup>5</sup> Согласно имеющейся в деле информации, заявка была подана в акимат города Алматы 10 апреля 2012 года. Она была отклонена акиматом Алматы 20 апреля 2012 года.

запугивания»<sup>6</sup>. В статье содержится интервью с Р.Д., в котором он подтвердил информацию, изложенную автором в его сообщении Комитету (см. п. 2.2 выше). В интервью Р.Д. также назвал трех человек, подавших заявку на проведение «митинга несогласных» 28 апреля 2012 года, связав одного из них с незарегистрированной оппозиционной партией «Алга!» (Вперед!) и с ее предполагаемым намерением организовать террористический акт в Алматы. На вопрос журналиста Р.Д. заявил, что даже если организаторы запросили бы разрешение на проведение «митинга несогласных» в единственном официально разрешенном месте для всех неправительственных публичных мероприятий или собраний «общественно-политического характера», на площади за кинотеатром «Сары-Арка», их заявка была бы отклонена в любом случае, поскольку «она была подана с нарушениями».

2.4 В период с мая по июль 2012 года автор подал ряд гражданских исков в Бостандыкский районный суд города Алматы, требуя признать действия должностных лиц акимата города Алматы по отношению к нему незаконными и выплатить ему компенсацию за нематериальный ущерб, понесенный в результате их действий. В решениях от 1 июня 2012 года, 25 июня 2012 года и 12 июля 2012 года судья Бостандыкского районного суда неизменно отказывал в принятии исков автора к рассмотрению. Иск автора от 17 июля 2012 года, который первоначально был принят Бостандыкским районным судом, вскоре после этого был им отклонен. В своем решении от 14 августа 2012 года суд пришел к выводу, что должностные лица акимата города Алматы не совершали никаких противоправных действий в отношении автора. Бостандыкский районный суд также определил, что автор не представил никаких доказательств, таких как аудиозапись его телефонного разговора с Р.Д. (см. п. 2.2 выше) или медицинские справки, которые подтверждали бы правдивость его утверждений, что он получал угрозы от государственного чиновника или что его здоровью был причинен вред в результате их действий.

2.5 28 апреля 2012 года автор, несмотря на угрозы в свой адрес, поступавшие от должностных лиц акимата Алматы, и несмотря на плохое самочувствие, с тем чтобы осуществить свое право на свободу выражения мнений, гарантированное Конституцией Казахстана и Пактом, принял участие в «митинге несогласных»<sup>7</sup>. Сразу же после завершения митинга автор был задержан сотрудниками полиции с применением силы и против своей воли доставлен в Специализированный межрайонный административный суд города Алматы. Он подвергся избиениям, и сотрудники полиции выкручивали ему руки. В тот же день автор подал на имя судьи Специализированного межрайонного административного суда города Алматы письменное ходатайство о вынесении постановления о проведении его медицинского освидетельствования, а также жалобу в прокуратуру на незаконные действия сотрудников полиции Алмалинского района города Алматы. В неуказанную дату жалоба автора была передана прокуратурой Алмалинского района в отдел внутренней безопасности Департамента внутренних дел города Алматы. 1 июня 2012 года Отдел внутренней безопасности отклонил жалобу автора, придя к выводу об отсутствии оснований для возбуждения дисциплинарного или уголовного дела в отношении сотрудников полиции, которые задержали автора 28 апреля 2012 года.

2.6 28 апреля 2012 года автор был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного пунктом 3 статьи 373 Кодекса об административных правонарушениях. Специализированный межрайонный административный суд Алматы постановил, что автор нарушил порядок организации мирного собрания и неоднократно принимал участие в несанкционированных собраниях в течение года. Ему снова назначили наказание в виде 15 суток административного ареста. Однако автору не была предоставлена копия решения Специализированного межрайонного административного суда города Алматы, а администрация изолятора, где автор отбывал административный арест, препятствовала всем контактам с его общественным защитником и адвокатом. 3 мая

<sup>6</sup> Со статьей можно ознакомиться на URL: <https://time.kz/news/archive/2012/04/25/mitingovat---nerisovat>.

<sup>7</sup> Согласно протоколу об административном правонарушении от 28 апреля 2012 года, автор активно участвовал в митинге и «выступал его организатором».

2012 года автор, который все еще находился под стражей и не имел доступа к своим законным представителям, подал апелляцию на решение Специализированного межрайонного административного суда города Алматы в Алматинский городской суд. Его апелляция была отклонена Алматинским городским судом 4 мая 2012 года. 18 мая 2012 года автор подал в Генеральную прокуратуру заявление о пересмотре решения Специализированного межрайонного административного суда города Алматы от 28 апреля 2012 года. 15 августа 2012 года Генеральная прокуратура сообщила автору, что его заявление требует дополнительной проверки, и 27 августа 2012 года запрос автора был передан для этой цели в прокуратуру Алматы. 25 сентября 2012 года прокуратура города Алматы проинформировала автора об отсутствии оснований для инициирования пересмотра судебных решений, принятых в его отношении и уже вступивших в законную силу. Поэтому автор утверждает, что все доступные и эффективные внутренние средства правовой защиты им исчерпаны.

### **Жалоба**

3.1 Автор утверждает, что, неоднократно задерживая его и привлекая к административной ответственности просто за участие в мирных собраниях с целью выражения своей гражданской позиции, власти и суды государства-участника нарушили его право на свободу выражения мнений и право на мирные собрания, гарантированные пунктом 2 статьи 19 и статьей 21 Пакта. Он добавляет, что ограничения этих прав, предусмотренные национальным законодательством, настолько широки и расплывчаты, что оставляют большой простор для злоупотреблений со стороны исполнительных и правоохранительных органов, а судебная система не является независимой и беспристрастной, когда речь идет о рассмотрении жалоб, связанных с неправомерным использованием ограничений вышеупомянутых прав.

3.2 В свете вышеизложенного автор конкретно просит Комитет предложить государству-участнику отменить существующие в его внутреннем законодательстве ограничения на осуществление права на мирные собрания, которые противоречат обязательствам государства-участника по статье 21 Пакта и международным стандартам.

### **Замечания государства-участника в отношении приемлемости и существа сообщения**

4.1 В вербальной ноте от 20 октября 2014 года государство-участник напоминает факты, лежащие в основе настоящего сообщения, и утверждает, что 24 марта 2012 года и 28 апреля 2012 года автор участвовал в несанкционированных митингах и впоследствии был привлечен к административной ответственности. Государство-участник также добавляет, что в обоих случаях автор не признал себя виновным.

4.2 Государство-участник утверждает, что настоящее сообщение должно быть объявлено Комитетом неприемлемым как явно необоснованное. Государство-участник утверждает, что статья 32 Конституции гарантирует право граждан на мирные собрания и проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетов. Осуществление этого права, вместе с тем, может быть ограничено законом в интересах государственной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья, прав и свобод других лиц. Формат и порядок выражения общественных, групповых или личных интересов в общественных местах, а также определенные ограничения на выражение таких интересов установлены Законом о порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан. Статья 7 этого Закона наделяет местные исполнительные органы власти полномочиями запрещать проведение публичных мероприятий, в частности если «их проведение угрожает общественному порядку и безопасности граждан». Согласно статье 10 того же закона, местные исполнительные органы могут дополнительно регламентировать порядок проведения общественных мероприятий с учетом местных условий и в соответствии с требованиями закона.

4.3 Государство-участник утверждает, что проведение мирных собраний, митингов, шествий и демонстраций на его территории не запрещено. Вместе с тем в

соответствии с Законом о порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций организаторы должны получить разрешение местного исполнительного органа до проведения такого публичного мероприятия и понимать, что при определенных обстоятельствах в таком разрешении им может быть отказано.

4.4 Государство-участник утверждает, что в Руководящих принципах по свободе мирных собраний Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)<sup>8</sup> также признается необходимость установления определенных ограничений и пределов на осуществление права на свободу собраний. Государство-участник утверждает далее, что оно изучило практику ряда других стран и пришло к выводу, что в некоторых странах ограничения на проведение общественных мероприятий являются еще более строгими, чем в Казахстане. К примеру, в Нью-Йорке (Соединенные Штаты Америки) за разрешением нужно обращаться за 45 дней до мероприятия и указывать маршрут движения его участников. Городские власти имеют право изменить место проведения мероприятия, если сочтут предлагаемое место неприемлемым. В других странах, например в Швеции, имеется черный список организаторов ранее запрещенных или разогнанных демонстраций. Во Франции местные власти имеют право запретить любую демонстрацию. В Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии власти вправе устанавливать временные запреты. Кроме того, в Соединенном Королевстве уличные мероприятия могут проводиться только после получения разрешения от полиции. В Германии для проведения любого массового мероприятия, митинга или демонстрации как в помещении, так и на улице требуется разрешение властей.

4.5 В целях защиты прав и свобод других лиц, обеспечения общественного порядка и работы общественного транспорта и других объектов инфраструктуры власти государства-участника специально выделили места для проведения неправительственных общественных мероприятий. В настоящее время такие места выделены местными органами исполнительной власти почти во всех региональных центрах, а также в некоторых районах.

4.6 Поэтому государство-участник считает, что его национальные законы и нормы регулирования согласуются с требованиями применимого международного права и практикой других стран и что национальные власти и суды не нарушали требований статей 19 и 21 Пакта, когда они привлекли автора к административной ответственности.

4.7 Государство-участник заявляет далее, что автор не исчерпал всех внутренних средств правовой защиты. Оно напоминает, что ходатайство автора о пересмотре в порядке надзора административного дела, в рамках которого он был привлечен к административной ответственности за участие в несанкционированном митинге 28 апреля 2012 года, было отклонено заместителем Генерального прокурора. Государство-участник утверждает, что глава 40 Кодекса об административных правонарушениях предусматривает исключительную процедуру, в соответствии с которой автор мог обратиться к Генеральному прокурору с ходатайством о пересмотре решения по его административному делу в Верховном суде в порядке надзора<sup>9</sup>. Поскольку автор не подал такое ходатайство, его сообщение в Комитет должно быть объявлено неприемлемым в соответствии с пунктом 2 b) статьи 5 Факультативного протокола.

#### **Комментарии автора к замечаниям государства-участника**

5.1 11 ноября 2014 года автор представил комментарии к замечаниям государства-участника. Он напоминает заявление государства-участника о том, что он дважды привлекался к административной ответственности в соответствии с законом за участие

<sup>8</sup> URL: [www.osce.org/files/f/documents/4/0/73405.pdf](http://www.osce.org/files/f/documents/4/0/73405.pdf).

<sup>9</sup> Государство-участник также ссылается на статью 676 Кодекса об административных правонарушениях.

в двух несанкционированных митингах. В этой связи автор утверждает, что, привлекая его к административной ответственности за простое участие в двух мирных митингах, государство-участник фактически нарушило его право на мирные собрания. Автор добавляет, что Специализированный межрайонный административный суд Алматы не объяснил, почему ограничение его права на мирные собрания было «необходимым» для защиты одной из законных целей, таких как защита национальной безопасности или общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других лиц. Таким образом, единственным основанием для назначения автору наказания в виде 15 суток административного ареста Специализированным межрайонным административным судом города Алматы было то, что он участвовал в несанкционированном публичном мероприятии.

5.2 Автор также заявляет, что, вопреки прозвучавшим в замечаниях государства-участника утверждениям, положения статьи 32 Конституции и статей 19 и 21 Пакта на практике в Казахстане не соблюдаются. Автор также утверждает, что в отличие от Казахстана, где для организации мирного публичного мероприятия требуется разрешение властей, большинство мирных собраний в других странах, включая Соединенные Штаты, проводятся в соответствии с уведомительной процедурой.

5.3 Кроме того, автор считает, что он исчерпал все доступные внутренние средства правовой защиты, включая обращение в Генеральную прокуратуру с ходатайством о возбуждении надзорного производства в Верховном суде. Генеральная прокуратура могла бы инициировать надзорную проверку по его административному делу, но не сделала этого. Поэтому подача автором еще одного ходатайства Генеральному прокурору о возбуждении надзорной проверки не привела бы к иному результату.

5.4 Автор просит власти государства-участника принести публичные извинения за нарушение его прав и компенсировать ему судебные и медицинские расходы, возникшие в результате их незаконных действий, а также моральный ущерб. Он добавляет, что его здоровье значительно ухудшилось после 30 дней административного ареста, проведенного в не отвечающих требованиям условиях, двух голодовок, объявленных им в знак протеста против незаконного ареста, и последовавших за этим трех лет стресса и депрессии. Автор также предлагает государству-участнику отменить «драконовский» Закон о порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций 1995 года и принять вместо него новый прогрессивный закон.

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

6.1 В вербальной ноте от 26 февраля 2015 года государство-участник вновь напоминает о своей позиции, согласно которой Комитету следует признать настоящее сообщение неприемлемым в силу его явной необоснованности.

6.2 Государство-участник утверждает, что статьи 19 и 21 Пакта предусматривают определенные ограничения на осуществление права на свободу выражения мнений и права на мирные собрания и что эти положения международного права нашли отражение в национальном законодательстве Казахстана. Государство-участник ссылается, в частности, на статьи 20 и 32 Конституции. Государство-участник напоминает, что осуществление прав на свободу выражения мнений и мирных собраний налагает на правообладателей особые обязанности и ответственность. Именно по этой причине национальное законодательство Казахстана предусматривает ряд существенных требований, касающихся порядка проведения публичных мероприятий «общественно-политического характера». В то же время это не означает, что проведение мирных собраний, митингов, шествий и демонстраций на его территории запрещено. В случае соблюдения требований национального законодательства препятствий для проведения публичных мероприятий не существует. Государство-участник утверждает, что право на мирные собрания ограничено законом почти во всех развитых демократических странах, которые устанавливают конкретные требования к его осуществлению. Кроме того, он напоминает, что в Руководящих принципах по свободе мирных собраний Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека также признается необходимость

установления определенных ограничений и пределов на осуществление права на свободу собраний (см. п. 4.4 выше).

6.3 Государство-участник утверждает, что автор неоднократно пренебрегал требованиями национального законодательства Казахстана, активно участвуя в несанкционированных митингах 24 марта 2012 года и 28 апреля 2012 года. Поэтому, вопреки тому, что утверждает автор в Комитете, он был привлечен к административной ответственности не за осуществление своих прав на свободу выражения мнения и мирных собраний, а за нарушение требований национального законодательства в отношении осуществления этих прав.

6.4 Государство-участник также подтверждает свою позицию, согласно которой сообщение автора должно быть объявлено неприемлемым в соответствии с пунктом 2 b) статьи 5 Факультативного протокола, поскольку он не подал ходатайство о пересмотре его административного дела в порядке надзора непосредственно Генеральному прокурору, приложив копию ответа, полученного им от заместителя Генерального прокурора.

#### **Комментарии автора к дополнительным замечаниям государства-участника**

7.1 21 апреля 2015 года автор представил свои комментарии к дополнительным замечаниям государства-участника. Он обращает внимание Комитета на то, что государство-участник не объяснило в своих замечаниях, почему автору и другим участникам мирных митингов, состоявшихся 24 марта 2012 года и 28 апреля 2012 года, не была предоставлена возможность продемонстрировать свою солидарность с нефтяниками в Жанаозене и выразить свое несогласие с тем, как власти государства-участника отреагировали на трагические события в Жанаозене, если своими действиями лица, участвовавшие в этих мирных митингах, не представляли никакой угрозы национальной безопасности, общественному порядку, здоровью или нравственности населения.

7.2 Автор также подробно поясняет, как в контексте настоящего сообщения власти государства-участника нарушили следующие шесть руководящих принципов, содержащихся в Руководящих принципах по свободе мирных собраний Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, которыми Казахстан обязался руководствоваться вместе с другими государствами-участниками ОБСЕ: а) презумпция в пользу проведения собраний; б) позитивное обязательство государства по содействию мирным собраниям и их защите; в) законность; г) пропорциональность; д) надлежащая администрация; и е) недискриминация. Автор, в частности, утверждает, что власти государства-участника приняли «превентивные меры», чтобы отговорить его от участия в «митинге несогласных» 28 апреля 2012 года под угрозой карательных мер (см. п. 2.2 выше), и что неоднократное привлечение его к административной ответственности за простое участие в мирных собраниях не было соразмерным и «необходимым» по смыслу пункта 3 статьи 19 и статьи 21 Пакта.

7.3 Автор также ссылается на решение № 167, принятое маслихатом Алматы<sup>10</sup> 29 июля 2005 года, которое разрешает проведение неправительственных общественных мероприятий «общественно-политического характера» только на площади за кинотеатром «Сары-Арка». В соответствии с этим же решением маслихата города Алматы официальные мероприятия местного и республиканского уровней, организуемые соответствующими государственными органами, а также другие мероприятия с участием высокопоставленных государственных и городских должностных лиц должны проводиться на площади Республики. Другие площади и парки в соответствии с их архитектурным и функциональным назначением используются для проведения официальных, культурных и развлекательных мероприятий. Автор утверждает, что решение маслихата Алматы фактически разделило все публичные мероприятия, проводимые в Алматы, на государственные и неправительственные и — в зависимости от содержания последних — на мероприятия

<sup>10</sup> Эквивалент муниципального совета, т. е. выборного представительного органа местной власти (органа местного самоуправления) в областях и районах Казахстана.

«общественно-политического» или иного характера. Соответственно, по решению маслихата города Алматы все мероприятия, организуемые и проводимые государством, а также мероприятия, не носящие политического характера (например, спортивные мероприятия, соревнования, концерты, деловые мероприятия и ярмарки), могут проводиться на любой, подходящей для этого площади, на улице, в саду или в парке. При этом для мероприятий «общественно-политического» характера отведено единственное место — площадь за кинотеатром «Сары-Арка». Поэтому разрешение властей государства-участника проводить публичные мероприятия «общественно-политического характера» только в одном специально отведенном месте, при том что государственные и неполитические публичные мероприятия разрешается проводить и в других местах, является политически мотивированным и дискриминационным.

7.4 Что касается аргумента государства-участника о том, что автор не исчерпал внутренние средства правовой защиты (см. пп. 4.7 и 6.4 выше), то автор утверждает, что обращение в прокуратуру не является эффективным средством правовой защиты, которое должно быть исчерпано для целей пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола. Тем не менее он подал ходатайства в прокуратуру города Алматы и Генеральную прокуратуру о возбуждении надзорного производства по его административному делу, но эти заявления были отклонены. Таким образом, все имеющиеся и эффективные средства правовой защиты были исчерпаны.

#### **Дополнительные представления государства-участника и автора**

8. В вербальной ноте от 2 июля 2015 года государство-участник подтверждает свою прежнюю позицию, согласно которой настоящее сообщение должно быть объявлено Комитетом неприемлемым и что нарушений прав автора, гарантированных Пактом, не было.

9. 14 сентября 2015 года автор представил комментарии к дополнительному представлению государства-участника от 2 июля 2015 года, повторив свои первоначальные утверждения о том, что государство-участник нарушило его права, предусмотренные в пункте 2 статьи 19 и в статье 21 Пакта. Автор также обращает внимание Комитета на доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Киай о посещении им Казахстана (19–27 января 2015 года)<sup>11</sup>. Он также предлагает ряд положений для включения в новый закон о мирных собраниях. Кроме того, автор утверждает, что государство-участник до сих пор не выполнило Соображения Комитета по сообщению № 2137/2012 *Торегожина против Казахстана*<sup>12</sup>, которое по существу аналогично настоящему сообщению. Автор добавляет, что в вышеупомянутом сообщении Комитет конкретно заявил, что государство-участник обязано предотвращать подобные нарушения в будущем. В этой связи государству-участнику следует пересмотреть свое законодательство, в частности Закон об организации и проведении собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций, в том виде, в котором оно применялось в упомянутом деле, с тем чтобы обеспечить возможности для полного осуществления в государстве-участнике прав, предусмотренных статьями 19 и 21 Пакта<sup>13</sup>.

10. В вербальной ноте от 5 ноября 2015 года государство-участник повторило свои первоначальные замечания от 20 октября 2014 года и дополнительные замечания от 26 февраля 2015 года, утверждая, что настоящее сообщение должно быть объявлено Комитетом неприемлемым как явно необоснованное.

11. 18 ноября 2015 года автор прокомментировал дополнительное представление государства-участника от 5 ноября 2015 года, напомнив, что в Казахстане для организации мирного публичного мероприятия требуется разрешение властей и что в Алматы такие разрешения выдаются только для одного места: площади за кинотеатром «Сары-Арка» (см. п. 7.3 выше). Он также утверждает, что ничто не

<sup>11</sup> A/HRC/29/25/Add.2. Ссылки на пп. 52, 59, 60 и 62–66.

<sup>12</sup> CCPR/C/112/D/2137/2012.

<sup>13</sup> Там же, п. 9.



мешает Генеральной прокуратуре инициировать пересмотр в порядке надзора его административного дела в Верховном суде в соответствии с главой 40 Кодекса об административных правонарушениях<sup>14</sup>. Автор также напоминает, что он уже обращался к Генеральному прокурору с ходатайством инициировать надзорное производство по его административному делу, которое было отклонено заместителем Генерального прокурора. Поэтому подача автором еще одного ходатайства Генеральному прокурору о возбуждении надзорного производства не привела бы к иному результату.

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

#### *Рассмотрение вопроса о приемлемости*

12.1 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.

12.2 Согласно требованиям пункта 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.

12.3 Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что автор не исчерпал всех внутренних средств правовой защиты, имеющихся в ее распоряжении, не представив на имя Генерального прокурора ходатайство о возбуждении надзорного производства по его административному делу в Верховном суде. Комитет ссылается на свою правовую практику, согласно которой обращение в прокуратуру с ходатайством о возбуждении надзорного производства для пересмотра вступивших в силу судебных решений, удовлетворение которого зависит от дискреционных полномочий прокурора, не является средством правовой защиты, подлежащим исчерпанию для целей пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола<sup>15</sup>. Комитет также отмечает, что автор обращался в Генеральную прокуратуру с ходатайством о пересмотре его административного дела в Верховном суде в порядке надзора и что его ходатайство было отклонено заместителем Генерального прокурора как необоснованное. С учетом этих обстоятельств Комитет считает, что пункт 2 b) статьи 5 Факультативного протокола не препятствует рассмотрению им настоящего сообщения.

12.4 Комитет считает, что автор в достаточной степени обосновал для целей приемлемости свои жалобы по пункту 2 статьи 19 и по статье 21 Пакта. Поэтому он объявляет сообщение приемлемым и переходит к его рассмотрению по существу.

#### *Рассмотрение по существу*

13.1 В соответствии с пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола Комитет рассмотрел сообщение с учетом всей информации, предоставленной ему сторонами.

13.2 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что, привлекая его к административной ответственности за простое участие в мирных митингах, государство-участник нарушило его право на мирные собрания. Автор напоминает в этой связи, что он дважды задерживался сотрудниками полиции сразу после мирных

<sup>14</sup> Автор ссылается на прецедент в деле А.Ф., где Генеральная прокуратура инициировала пересмотр дела в порядке надзора в Верховном суде, в результате которого Верховный суд отменил решения нижестоящих судов. В то же время он отмечает, что Верховный суд не затрагивал в своем решении вопросы реабилитации и эффективного средства правовой защиты А.Ф. и привлечения виновных к ответственности.

<sup>15</sup> 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; *Поплавный и Судаленко против Беларуси* (CCPR/C/118/D/2139/2012), п. 7.3; *Самбетбай против Казахстана* (CCPR/C/130/D/2418/2014), п. 11.3; *Куртинбаева против Казахстана* (CCPR/C/130/D/2540/2015), п. 8.3; *Нурланулы против Казахстана* (CCPR/C/130/D/2546/2015), п. 8.3; и *Кулумбетов против Казахстана* (CCPR/C/130/D/2547/2015), п. 7.3.

митингов. Государство-участник утверждает, что фактически автор был задержан и привлечен к административной ответственности за участие в несанкционированных публичных мероприятиях. Комитет напоминает, что право на мирные собрания, гарантируемое статьей 21 Пакта, является фундаментальным правом человека, которое имеет важнейшее значение для публичного выражения мнений и убеждений личности и незаменимо в демократическом обществе<sup>16</sup>. Учитывая, что собрания обычно проходят экспрессивно, участникам должна предоставляться максимальная возможность проводить собрания в пределах «видимости и слышимости» целевой аудитории<sup>17</sup>, и никакое ограничение этого права не допустимо, если оно: а) не установлено в соответствии с законом; и б) не является необходимым в демократическом обществе для обеспечения государственной или общественной безопасности и общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Хотя в некоторых случаях право на мирные собрания может быть ограничено, обязанность обосновать любые ограничения лежит на органах власти<sup>18</sup>. Органы власти должны быть способны доказать, что любые ограничения отвечают требованию законности, а также необходимы и соразмерны в соответствии, по крайней мере, с одним из допустимых оснований для введения ограничений, перечисленных в статье 21 Пакта. Невыполнение этой обязанности является нарушением статьи 21<sup>19</sup>. При введении любых ограничений следует руководствоваться целью содействовать осуществлению этого права, а не стремиться наложить на него излишние и несоразмерные ограничения<sup>20</sup>. Ограничения не должны носить дискриминационного характера, умалять суть права или быть направлены на создание препятствий для участия в собраниях или оказание сдерживающего воздействия<sup>21</sup>.

13.3 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 представление о том, что мирные собрания являются одним из основных прав<sup>22</sup>. В тех случаях, когда действует такой порядок, на практике он должен функционировать в уведомительном ключе, и, при отсутствии веских оснований для иного, разрешения должны выдаваться автоматически. Такие системы также не должны быть чрезмерно бюрократизированными<sup>23</sup>. Уведомительный порядок, в свою очередь, на практике не должен действовать как разрешительная система<sup>24</sup>.

13.4 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что власти или суды государства-участника не представили никаких объяснений тому, почему необходимо было привлекать его к административной ответственности за простое участие в мирных, хотя и несанкционированных публичных мероприятиях. Комитет также принимает к сведению заявление государства-участника о том, что это ограничение было наложено на автора в соответствии с Кодексом об административных

<sup>16</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37 (2020), п. 1.

<sup>17</sup> *Стрижак против Беларуси* (CCPR/C/124/D/2260/2013), п. 6.5; *Самбетбай против Казахстана*, п. 12.2; *Куртинбаева против Казахстана*, п. 9.2; *Нурланулы против Казахстана*, п. 9.2; и *Кулумбетов против Казахстана*, п. 8.2.

<sup>18</sup> *Гриб против Беларуси* (CCPR/C/103/D/1316/2004), п. 13.4; *Самбетбай против Казахстана*, п. 12.2; *Куртинбаева против Казахстана*, п. 9.2; *Нурланулы против Казахстана*, п. 9.2; и *Кулумбетов против Казахстана*, п. 8.2.

<sup>19</sup> *Чеботарева против Российской Федерации* (CCPR/C/104/D/1866/2009), п. 9.3; *Самбетбай против Казахстана*, п. 12.2; *Куртинбаева против Казахстана*, п. 9.2; *Нурланулы против Казахстана*, п. 9.2; и *Кулумбетов против Казахстана*, п. 8.2.

<sup>20</sup> *Турченок и др. против Беларуси* (CCPR/C/108/D/1948/2010 и Согг.1), п. 7.4; *Самбетбай против Казахстана*, п. 12.2; *Куртинбаева против Казахстана*, п. 9.2; *Нурланулы против Казахстана*, п. 9.2; и *Кулумбетов против Казахстана*, п. 8.2.

<sup>21</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37 (2020), п. 36.

<sup>22</sup> CCPR/C/MAR/CO/6, п. 45; CCPR/C/GMB/CO/2, п. 41; и African Commission on Human and Peoples' Rights, Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa, para. 71.

<sup>23</sup> *Поляков против Беларуси* (CCPR/C/111/D/2030/2011), п. 8.3.

<sup>24</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37 (2020), п. 73; и CCPR/C/JOR/CO/5, п. 32.

правонарушениях и положениями Закона о порядке организации и проведения мирных собраний, массовых митингов, шествий, пикетов и демонстраций. Комитет также принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что требование обращаться в местный орган исполнительной власти за разрешением на проведение мирного собрания направлено на защиту общественного порядка, а также прав и свобод других граждан. Вместе с тем Комитет принимает во внимание и утверждение автора о том, что, хотя это ограничение, возможно, и было законным с точки зрения внутреннего законодательства, в его задержании и привлечении к административной ответственности не было необходимости для достижения законных целей демократического общества, на которые ссылается государство-участник. Автор далее утверждает, что митинги, которые проводились в связи с важными событиями — в память о расстреле демонстрантов в Жанаозене и в знак несогласия с тем, как власти государства-участника отреагировали на трагические события в Жанаозене, — носили мирный характер, не причиняя вреда или не создавая угрозы никому и ничему.

13.5 Комитет отмечает, что государство-участник опиралось на положения Закона о порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций, который требует подачи заявки не менее чем за десять дней до предполагаемого мероприятия и получения разрешения местных органов исполнительной власти, что представляет собой ограничение права на мирные собрания. Комитет напоминает, что свобода проводить мирные собрания 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. В этой связи Комитет отмечает, что ограничения, налагаемые для защиты «прав и свобод других лиц», могут касаться защиты прав, предусмотренных в Пакте, или других прав человека лиц, не участвующих в собрании. В то же время собрания представляют собой законную форму 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 создают несоразмерных обременений, при наличии которых органы власти должны быть способны детально обосновать любые ограничения<sup>25</sup>. Комитет также отмечает, что под «общественным порядком» понимается совокупность норм, которые обеспечивают надлежащее функционирование общества, или свод основополагающих принципов, на которых строится общество и к которым относятся также уважение прав человека, включая право на мирные собрания<sup>26</sup>. Государствам-участникам не следует исходить из расплывчатого определения «общественного порядка» для обоснования чрезмерно широких ограничений права на мирные собрания<sup>27</sup>. В некоторых случаях мирные собрания могут в силу своего характера или преднамеренно приводить к определенным нарушениям порядка, что требует высокой степени терпимости. Понятия «общественный порядок» и «правопорядок» не являются синонимами, и запрет «нарушений общественного порядка» во внутреннем праве не должен неправомерно использоваться для ограничения мирных собраний<sup>28</sup>. Кроме того, Комитет отмечает, что государство-участник не предоставило каких-либо конкретных сведений о характере нарушений порядка, спровоцированных данным собранием, или какой-либо информации о том, каким образом при проведении этого мероприятия были превышены допустимые пределы таких нарушений.

13.6 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 общества, основанного на демократии, верховенстве права, политическом плюрализме и правах

<sup>25</sup> *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.

<sup>26</sup> Сиракузские принципы о положениях, касающихся ограничения и умаления прав в Международном пакте о гражданских и политических правах, п. 22.

<sup>27</sup> CCPR/C/KAZ/CO/1, п. 26; и CCPR/C/DZA/CO/4, п. 45.

<sup>28</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37 (2020), п. 44.

человека, а не просто разумными или целесообразными<sup>29</sup>. 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 ограничивающими из числа тех мер, которые могли бы обеспечить соответствующую защитную функцию<sup>30</sup>. Кроме того, они должны быть пропорциональны, и для определения их пропорциональности необходимо провести ценностную оценку, сопоставив характер и негативные последствия вмешательства в осуществление права с положительными последствиями с точки зрения того или иного основания для вмешательства<sup>31</sup>. Если негативных последствий больше, чем положительных, то такое ограничение непропорционально и, следовательно, недопустимо. Комитет отмечает далее, что государство-участник не продемонстрировало, что дважды приговорив автора к 15-дневному административному аресту за участие в мирном митинге, оно действовало так, как это необходимо в демократическом обществе для достижения законной цели, или что эти его действия были пропорциональны такой цели с точки зрения жестких требований, предусмотренных во втором предложении статьи 21 Пакта. Комитет также напоминает, что любые ограничения на участие в мирных собраниях должны основываться на результатах дифференцированной или индивидуальной оценки действий участников и соответствующего собрания. Неизбирательные ограничения на проведение мирных собраний изначально считаются непропорциональными<sup>32</sup>. В силу этих причин Комитет приходит к выводу, что государство-участник не смогло обосновать ограничение права автора на мирные собрания и тем самым нарушило статью 21 Пакта.

13.7 Комитет также принимает к сведению утверждение автора о нарушении его права на свободу выражения мнений, предусмотренного в статье 19 Пакта. В этой связи Комитет должен принять решение о том, допускаются ли наложенные на автора ограничения положениями о допустимых ограничениях в пункте 3 статьи 19 Пакта.

13.8 Комитет отмечает, что наказание автора за выражение своих мнений путем участия в публичных мероприятиях ущемляет его право на распространение информации и идей любого рода, защищаемое пунктом 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*) либо здоровья и нравственности населения. Комитет ссылается на свое замечание общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и их выражения, в котором он заявил, что эти свободы являются необходимыми условиями для всестороннего развития личности и имеют важнейшее значение для любого общества. Эти свободы являются основополагающими элементами любого свободного и демократического общества. Любое ограничение на 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 соразмерными<sup>33</sup>.

13.9 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 толерантности и защиты<sup>34</sup>.

<sup>29</sup> Там же, п. 40.

<sup>30</sup> *Торегожина против Казахстана*, п. 7.4.

<sup>31</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37 (2020), п. 40.

<sup>32</sup> Там же, п. 38.

<sup>33</sup> См., например, *Ливонос против Беларуси* (CCPR/C/106/D/1830/2008), п. 9.3; и *Олешкевич против Беларуси* (CCPR/C/107/D/1785/2008), п. 8.5; *Самбетбай против Казахстана*, п. 12.8; *Куртинбаева против Казахстана*, п. 9.9; *Нурланулы против Казахстана*, п. 9.9; и *Кулумбетов против Казахстана*, п. 8.9.

<sup>34</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), пп. 34, 37, 38, 42 и 43.

Комитет отмечает утверждение автора о том, что мирные митинги проводились в память о расстреле демонстрантов в Жанаозене и в знак несогласия участников с тем, как власти государства-участника отреагировали на трагические события в Жанаозене. 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.

14. Комитет, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола, считает, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении государством-участником прав автора, предусмотренных пунктом 2 статьи 19 и статьей 21 Пакта.

15. В соответствии с пунктом 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, предоставить автору адекватную компенсацию и возмещение 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 с целью обеспечения того, чтобы предусмотренные пунктом 2 статьи 19 и статьей 21 Пакта права, включая право на организацию и проведение мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций, могли в полной мере осуществляться в государстве-участнике.

16. 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 настоящих Соображений Комитета. Государству-участнику предлагается также опубликовать настоящие Соображения и обеспечить их широкое распространение на официальных языках государства-участника.