



# Международный пакт о гражданских и политических правах

Distr.: General  
4 February 2021  
Russian  
Original: English

## Комитет по правам человека

### Соображения, принятые Комитетом в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола в отношении сообщения № 2546/2015\* \*\*

<i>Сообщение представлено:</i>	Дамиром Нурланулы (представлен адвокатом неправительственной организации «Ар.Рух.Хак»)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<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 сообщения за выражение своего мнения; несправедливое судебное разбирательство
<i>Процедурные вопросы:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты; обоснованность жалоб
<i>Вопросы существа:</i>	свобода собраний; свобода выражения мнений; справедливое судебное разбирательство
<i>Статьи Пакта:</i>	14 (пункт 3 d) и g), 19 и 21
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	статья 2 и пункт 2 b) статьи 5

1. Автором сообщения является Дамир Нурланулы, гражданин Казахстана, 1983 года рождения. Он утверждает, что государство-участник нарушило его права,

\* Приняты Комитетом на его сто тридцатой 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, Сюити Фуруя, 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 Гентиян Зюбери.



закрепленные в статьях 14 (пункт 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 15 февраля 2014 года автор участвовал в мирной демонстрации возле памятника Абаю в Алматы в знак протеста против 30-процентной девальвации национальной валюты Казахстана (тенге). Территория вокруг памятника Абаю была огорожена и охранялась полицией, поэтому демонстрация переместилась на Площадь Республики, где ее участники, включая автора, были задержаны полицией.

2.2 В тот же день специализированный межрайонный административный суд Алматы признал автора сообщения виновным в совершении административного правонарушения по пункту 1 статьи 373 Кодекса об административных правонарушениях, касающейся нарушения законодательства об организации и проведении мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций, и назначил ему штраф в размере 18 520 казахстанских тенге (примерно 100 долл. США). Автор утверждает, что ему не был назначен адвокат, несмотря на его просьбу. Он также утверждает, что его представителям и журналистам было отказано в доступе на судебное заседание.

2.3 24 февраля 2014 года автор подал апелляцию в городской суд Алматы. 4 марта 2014 года его апелляционная жалоба была оставлена без удовлетворения.

2.4 Автор подал ходатайство о пересмотре судебного решения в порядке надзора 9 апреля 2014 года в прокуратуру Алматы и 5 мая 2014 года в Генеральную прокуратуру. Его ходатайства были отклонены обоими учреждениями 16 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 тем, что он был подвергнут взысканию за выражение своего мнения и участие в мирной демонстрации.

3.2 Он заявляет, что были нарушены его права по пункту 3 d) статьи 14 Пакта, поскольку ему не был предоставлен адвокат, а его представителям и средствам массовой информации было отказано в доступе на судебное заседание. Автор заявляет также о нарушении пункта 3 g) статьи 14 Пакта, но не представляет подробной информации по этому поводу.

3.3 Автор просит Комитет рекомендовать государству-участнику: привлечь к ответственности лиц, виновных в нарушении его прав<sup>1</sup>; выплатить ему компенсацию за причиненный моральный и материальный ущерб, включая размер штрафа и судебные издержки; принять меры по устранению существующих ограничений права на мирные собрания и свободу выражения мнений в законодательстве государства-участника и по ликвидации нарушений права на справедливое судебное разбирательство в соответствии с пунктом 3 d) и g) статьи 14 Пакта; гарантировать в срочном порядке, чтобы мирные протесты можно было проводить без неоправданного вмешательства и не опасаясь преследования со стороны государственных властей.

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

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

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

<sup>1</sup> Автор не уточняет, кого именно он имеет в виду.

присоединиться к ним. Полиция потребовала прекратить несанкционированное мероприятие, но это требование было проигнорировано.

4.3 Государство-участник утверждает, что автор был подвергнут взысканию за нарушение порядка проведения массовых мероприятий, что является административным правонарушением в соответствии с пунктом 1 статьи 373 Кодекса об административных правонарушениях. Государство-участник утверждает, что автор не обращался с просьбой о том, чтобы его представлял адвокат или какой-либо другой представитель. Он также не просил предоставить его родственникам и журналистам доступ в зал суда.

4.4 Государство-участник не согласно с аргументами автора, а именно с тем, что его действия не представляли собой правонарушения, поскольку мероприятие было спонтанным, и что поэтому он не мог получить предварительное разрешение на его проведение, а также с тем, что он просто случайно оказался поблизости и решил присоединиться к демонстрации. Государство-участник напоминает, что пользование правами, закрепленными в статьях 19 и 21 Пакта, может подлежать некоторым ограничениям. Заявляя, что свобода мирных собраний в Казахстане не запрещена, государство-участник уточняет, что существует определенная процедура, которой необходимо следовать для целей проведения собрания. В этой связи государство-участник ссылается на статью 32 Конституции и статьи 2 и 9 Закона о порядке организации и проведения 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 правила будут привлечены к ответственности.

4.5 Государство-участник считает определенные ограничения права на свободу собраний необходимыми. Как показывает недавний европейский опыт, реализация права на свободу собраний определенной частью общества может привести, в частности, к причинению ущерба государству, частной собственности и транспорту, даже когда такие мероприятия начинаются мирно. В силу этого проведение массовых мероприятий необходимо регулировать (но не запрещать).

4.6 Государство-участник поясняет, что мероприятие, в котором участвовал автор, могло спровоцировать ответную реакцию со стороны других лиц, которые не хотят, чтобы им навязывали иную точку зрения. Это мероприятие привело к нарушению спокойствия и общественной безопасности, а также помешало движению общественного транспорта и функционированию инфраструктуры, поскольку проводилось в неподходящем месте, где отдыхают люди и работает общественный транспорт. Люди, желающие осуществить свое право на участие в таких мероприятиях, несут конкретные обязательства и ответственность, поскольку их действия могут иметь серьезные последствия. Таким образом, введенные ограничения представляют собой адекватный ответ со стороны закона. В данном случае полиция своевременно пресекла незаконные действия автора и других лиц. В результате удалось избежать серьезных последствий.

4.7 Государство-участник утверждает, что конкретные места для проведения публичных мероприятий выделяются 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. В Казахстане в целях защиты прав и свобод других лиц и охраны общественного порядка для проведения собраний выделены специальные места.

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 привлечен к ответственности не за выражение своего мнения, а за нарушение порядка проведения массового мероприятия, в ходе которого было выражено это мнение.

4.10 Государство-участник утверждает, что доводы автора о нарушении его прав по статье 14 Пакта были должным образом рассмотрены и признаны необоснованными. Автор был проинформирован о своих правах, и он подтвердил этот факт своей подписью. Кроме того, в материалах дела об административном правонарушении отсутствуют судебные протоколы, содержащие просьбу автора о допуске в зал суда его представителей или других наблюдателей.

4.11 Государство-участник также утверждает, что действия полиции в отношении участников массового мероприятия были правомерными, поскольку необходимо было прекратить нарушение закона.

4.12 Государство-участник утверждает, что в его законодательстве не признается концепция спонтанных массовых мероприятий. Все массовые мероприятия должны быть организованы и проведены в соответствии с Законом о порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций.

4.13 Государство-участник далее утверждает, что изучило практику ряда других стран и пришло к выводу, что в некоторых странах порядок проведения общественных мероприятий регламентирован еще более жестко, чем в Казахстане. Например, в Нью-Йорке разрешение необходимо запрашивать за 45 дней до проведения мероприятия, при этом указав его точный маршрут. Городские власти имеют право изменить место проведения мероприятия. В других странах, например в Швеции, имеется «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 проведение уличных мероприятий возможно только после получения разрешения от органов полиции. В Германии организаторы любого массового мероприятия, митинга или демонстрации как в помещении, так и на открытом воздухе обязаны получить разрешение властей.

4.14 Государство-участник далее отмечает, что автор не обращался к Генеральному прокурору с просьбой о принесении протеста по процедуре пересмотра дела в порядке надзора и, таким образом, не исчерпал внутренние средства правовой защиты.

#### **Комментарии автора к замечаниям государства-участника относительно приемлемости сообщения**

5.1 Автор представил свои комментарии к замечаниям государства-участника 18 ноября 2015 года. Он заявляет, что, хотя, по мнению государства-участника, права, предусмотренные статьями 19 и 21 Пакта, в Казахстане гарантируются и могут быть ограничены только при определенных обстоятельствах, государство-участник не объясняет, по какой причине было необходимо назначить ему административный штраф. Он повторяет, что было также нарушено его право на справедливое судебное разбирательство и что, несмотря на его просьбу, ему не был предоставлен адвокат. Он также утверждает, что не мог представить никаких письменных ходатайств в суде, а его устные ходатайства были проигнорированы. Кроме того, в суде протокол судебного заседания не велся.

5.2 Автор заявляет, что в соответствии с международными обязательствами государства-участника 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 следует свести 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 внутренние средства правовой защиты, автор утверждает, что ходатайство о пересмотре в порядке надзора, поданное Генеральному прокурору, не является эффективным внутренним средством правовой защиты. Он отмечает, что в любом случае направил такие ходатайства в прокуратуру Алматы и в Генеральную прокуратуру, но они были оставлены без удовлетворения.

5.4 Автор ссылается на доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации после его визита в Казахстан в январе 2015 года, в котором он подверг критике ограничительный подход к свободе собраний в стране<sup>2</sup>. Он также ссылается на *Руководящие принципы в отношении свободы мирных собраний*<sup>3</sup>, разработанные в 2007 году Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе, и отмечает приверженность государства-участника соблюдению этих принципов. 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 определять постоянные места проведения собраний или ограничивать их только одним местом. В этом контексте он добавляет, что любые ограничения свободы собраний должны быть соразмерными, а их применение не должно быть автоматическим, а должно пересматриваться применительно к каждому конкретному мероприятию с учетом обстоятельств.

5.5 Автор заявляет о нарушении его прав, предусмотренных статьями 14, 19 и 21 Пакта.

#### **Замечания государства-участника по существу сообщения**

6.1 В вербальной ноте от 16 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 сообщения. Государство-участник вновь заявляет, что свобода мирных собраний в Казахстане не запрещена, а всего лишь регулируется определенными ограничениями.

6.2 Государство-участник опровергает заявление автора о том, что оно не объяснило, почему было необходимо ограничить его права. Государство-участник напоминает, что пользование правами, закрепленными в статьях 19 и 21 Пакта, может подлежать некоторым ограничениям. Свобода мирных собраний не запрещена в Казахстане, но 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 обеспечение общественного порядка является важнейшим элементом соблюдения прав человека, гарантированных законом, и уполномоченные должностные лица обязаны пресекать нарушения общественного порядка и 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 акимата<sup>4</sup> было принято законным органом в пределах его компетенции. Государство-участник утверждает, что это решение не допускает дискриминации по политическим мотивам; оно лишь содержит рекомендацию в отношении мест проведения массовых мероприятий. Поэтому, в зависимости от обстоятельств, акимат может определить место проведения — площадь за кинотеатром «Сары-Арка» — для официальных и всех других мероприятий.

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 приговоры, вынесенные национальными судами, а также не может рассматривать вопрос о невиновности или виновности. Кроме того, по общему правилу он не может пересматривать оценку фактов и доказательств, данную национальными судами и органами власти, и не может пересматривать

<sup>2</sup> A/HRC/29/25/Add.2.

<sup>3</sup> Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, *Руководящие принципы в отношении свободы мирных собраний*, 2-е издание (Варшава/Страсбург, 2010 год).

<sup>4</sup> Эквивалент мэрии (муниципальной, районной администрации или администрации провинции).

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 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 успешного обжалования в Генеральной прокуратуре.

6.7 Государство-участник отмечает, 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 лично представить свою жалобу.

6.8 Государство-участник утверждает, что автор был привлечен к ответственности не за осуществление своего права на свободу собраний, а за нарушение установленного законом порядка осуществления этого права. Массовое мероприятие, в котором участвовал автор, нарушило общественный порядок, поэтому примененные меры в данной конкретной ситуации были соразмерны и оправданы.

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

7. 27 сентября 2016 года автор проинформировал Комитет о том, что у него нет дополнительных комментариев.

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

##### *Рассмотрение вопроса о приемлемости*

8.1 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.

8.2 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.

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

<sup>5</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; и *Поплавный и Судаленко против Беларуси* (CCPR/C/118/D/2139/2012), п. 7.3.

8.4 Комитет принимает к сведению заявление государства-участника о том, что данное сообщение было представлено Комитету третьими лицами, а не самим автором. В этой связи Комитет напоминает, что правило 99 b) его правил процедуры предусматривает, что, как правило, сообщение должно представляться самим лицом или его представителем. Комитет отмечает, что в рассматриваемом деле предполагаемый потерпевший должным образом выдал адвокату доверенность на представление его интересов в Комитете. Соответственно, Комитет заключает, что положения статьи 1 Факультативного протокола не препятствуют рассмотрению настоящего сообщения.

8.5 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 это утверждение для целей приемлемости, и объявляет его неприемлемым в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола.

8.6 Аналогичным образом Комитет отмечает, что автор не представил никаких разъяснений в связи со своими утверждениями по пункту 3 g) статьи 14 Пакта. Комитет считает эту часть сообщения недостаточно обоснованной для целей приемлемости и объявляет ее неприемлемой в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола.

8.7 Комитет принимает к сведению утверждение автора о нарушении его прав по статьям 19 и 21, поскольку он был необоснованно подвергнут наказанию за участие вместе с другими лицами в мирном собрании, организованном в знак протеста против 30-процентной девальвации казахстанской национальной валюты. Комитет считает, что эти утверждения являются достаточно обоснованными для целей приемлемости. Поэтому он объявляет их приемлемыми и переходит к их рассмотрению по существу.

#### *Рассмотрение по существу*

9.1 Комитет рассмотрел настоящее сообщение в свете всей представленной ему сторонами информации, как это предусмотрено пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола.

9.2 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 несанкционированном массовом мероприятии в знак протеста против девальвации национальной валюты правительством. Комитет напоминает о том, что право на мирные собрания, гарантируемое статьей 21 Пакта, является фундаментальным правом человека, которое имеет существенное значение для публичного выражения мнений и убеждений личности и незаменимо в демократическом обществе. Благодаря этому праву отдельные лица могут выражать свое мнение коллективно и участвовать в общественном строительстве. Право на мирные собрания важно как самостоятельное право, поскольку защищает возможность человека осуществлять свою индивидуальную автономию сообща с другими. Вместе с другими смежными правами оно формирует саму основу системы государственного управления с участием граждан, базой для которой являются демократия, права человека, верховенство права и плюрализм<sup>6</sup>. Учитывая, что собрания, как правило, носят выразительный характер, участники должны иметь возможность проводить собрания, насколько это возможно, в пределах видимости и слышимости своей целевой аудитории<sup>7</sup> и ограничения этого права недопустимы, за исключением случаев, когда они устанавливаются в соответствии с законом и являются необходимыми в демократическом обществе в

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

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

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, бремя обоснования любых ограничений лежит на органах власти<sup>8</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. Если эта обязанность не соблюдается, налицо нарушение статьи 21<sup>9</sup>. При введении любых ограничений следует руководствоваться целью содействия осуществлению этого права, а не стремиться наложить на него излишние и несоразмерные ограничения<sup>10</sup>. Ограничения не должны носить дискриминационного характера, ущемлять суть права или быть направлены на создание препятствий для участия в собраниях или оказание сдерживающего воздействия<sup>11</sup>.

9.3 Комитет отмечает, что режимы получения разрешений, в соответствии с которыми лица, желающие проводить собрания, должны обращаться за соответствующим разрешением к властям, подрывают идею о том, что мирные собрания являются одним из основных прав<sup>12</sup>. В тех случаях, когда такой порядок сохраняется, на практике он должен функционировать как уведомительный, а разрешение выдаваться по умолчанию в отсутствие веских оснований для отказа в нем. Такие системы также не должны быть чрезмерно бюрократизированными<sup>13</sup>. Уведомительный порядок, со своей стороны, на практике не должен функционировать как разрешительный<sup>14</sup>. Комитет также отмечает, что стихийные собрания, как правило представляющие собой непосредственную реакцию на текущие события, независимо от того, координируются они или нет, в равной степени защищены статьей 21<sup>15</sup>.

9.4 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 оснований<sup>16</sup>. Кроме того, на государствах-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 формировать правовую и институциональную базу, позволяющую эффективно осуществлять это право. В некоторых случаях органам власти необходимо будет принять определенные меры. Например, может потребоваться перекрыть улицы, перенаправить движение или обеспечить безопасность. В случае необходимости государства должны также защищать участников от возможных злоупотреблений со стороны негосударственных субъектов, например от вмешательства или насилия со стороны других представителей общественности, участников контрдемонстраций или сотрудников частных охранных предприятий<sup>17</sup>. Кроме того, государства обязаны защищать участников от всех форм дискриминационных злоупотреблений и нападений<sup>18</sup>.

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

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

<sup>10</sup> *Турченок и др. против Беларуси* (CCPR/C/108/D/1948/2010), п. 7.4.

<sup>11</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37, п. 36.

<sup>12</sup> 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.

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

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

<sup>15</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37, п. 14.

<sup>16</sup> Там же, п. 23.

<sup>17</sup> Там же, п. 24.

<sup>18</sup> Там же, п. 25.



Возможность того, что мирное собрание может спровоцировать негативную реакцию или даже насилие со стороны некоторых групп населения, не является достаточным основанием для запрета собрания или введения ограничений в его отношении. Государства обязаны принимать все разумные меры, не влекущие за собой несоразмерного бремени, для защиты всех участников и для обеспечения проведения таких собраний без нарушений их хода<sup>19</sup>.

9.5 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что власти и суды государства-участника не обосновали назначение ему административного штрафа за участие в мирном, хотя и несанкционированном, собрании. Комитет также принимает к сведению 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 также принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что требование о подаче соответствующего заявления имеет целью защиту общественного порядка, а также прав и свобод других граждан. Вместе с тем Комитет отмечает далее 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 казахстанской национальной валюты правительством — проходила мирно, не причиняла никакого вреда и не представляла угрозы для кого бы то ни было или чего бы то ни было.

9.6 Комитет отмечает, что государство-участник исходило из положений Закона о массовых мероприятиях, который требует подачи заявки за десять 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 беспокоили людей и нарушали 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 сопровождаются несоразмерным бременем, и в этом случае органы власти должны быть способны представить подробное обоснование любых ограничений<sup>20</sup>. Комитет также отмечает, что под «общественным порядком» понимается совокупность норм, которые обеспечивают надлежащее функционирование общества, или ряд основополагающих принципов, на которых основывается общество, что также подразумевает уважение прав человека, включая право на мирные собрания<sup>21</sup>. Государствам-участникам не следует руководствоваться расплывчатым определением общественного порядка для обоснования чрезмерно широких ограничений права на мирные собрания<sup>22</sup>. В некоторых случаях мирные собрания могут по своему своему характеру или преднамеренно приводить к созданию некоторых помех, что требует высокой степени терпимости. Понятия «общественный порядок» и «законность и правопорядок» не являются синонимами, а запрет общественных беспорядков во

<sup>19</sup> Там же, п. 27.

<sup>20</sup> 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.

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

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

внутреннем праве не должен ненадлежащим образом использоваться для ограничения мирных собраний<sup>23</sup>. Кроме того, Комитет отмечает, что государство-участник не предоставило каких-либо конкретных сведений о характере беспорядков, вызванных данным собранием, или какой-либо информации о том, как это собрание вышло за рамки допустимых помех.

9.7 Комитет напоминает, что в соответствии со статьей 21 Пакта 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 человека, а не просто разумными или целесообразными<sup>24</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>25</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 в части одного из оснований для вмешательства<sup>26</sup>. Если негативных последствий больше, чем положительных, то такое ограничение непропорционально и, следовательно, недопустимо. Комитет далее отмечает, 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. Общие ограничения в отношении мирных собраний презюмируются непропорциональными<sup>27</sup>. По этим причинам Комитет приходит к выводу, что государство-участник не обосновало ограничение права автора. Тем самым государство-участник нарушило статью 21 Пакта.

9.8 Комитет также принимает к сведению утверждение автора о том, что его право на свободу выражения мнений по статье 19 Пакта было нарушено. В этой связи Комитет должен принять решение о том, допускаются ли примененные к автору ограничения в соответствии с положениями о допустимых ограничениях, изложенными в пункте 3 статьи 19 Пакта.

9.9 Комитет отмечает, что наказание автора за выражение своих мнений путем участия в публичных протестах 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. 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. Он также заявил, 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

<sup>23</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37, п. 44.

<sup>24</sup> Там же, п. 40.

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

<sup>26</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37, п. 40.

<sup>27</sup> Там же, п. 38.

именно государство-участник должно продемонстрировать, что ограничения прав автора по статье 19 являются необходимыми и соразмерными<sup>28</sup>.

9.10 Что касается ограничения свободы выражения мнений автора, то Комитет напоминает, что политическим высказываниям следует обеспечивать условия и защиту повышенного уровня как одной из форм выражения мнений<sup>29</sup>. Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что собрание было проведено в знак протеста против 30-процентной девальвации казахстанской национальной валюты 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.

10. 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.

11. 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, 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 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.

12. 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.

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

<sup>29</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34, пп. 34, 37–38 и 42–43.