



# 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 4 статьи 5 Факультативного протокола в отношении сообщения № 2540/2015\* \*\*

<i>Сообщение представлено:</i>	Аяужан Куртинбаева (представлена 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>	5 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))

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

\*\* В рассмотрении настоящего сообщения приняли участие следующие члены Комитета: Яд Бен Ашур, Ариф Балкан, Ахмед Амин Фатхалла, Сюити Фуруя, Кристоф Хейнс, Марсия В.Дж. Кран, Дэвид Х. Мур, Данкан Лаки Мухумуза, Фотини Пазардзис, Эрнан Кесада Кабрера, Василька Санцин, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Юваль Шани, Элен Тигруджа, Андреас Циммерман и Гентиан Зюбери.



1. Автор сообщения является Аяужан Куртинбаева, гражданка Казахстана 1980 года рождения. Она утверждает, что Казахстан нарушил ее права, закрепленные в статьях 14 (подп. 3 d) и g)), 19 и 21 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для Казахстана 30 сентября 2009 года. Автор представлена адвокатом.

#### **Факты в изложении автора**

2.1 Автор — безработная. 15 февраля 2014 года она приняла участие в мирной демонстрации в Алматы в знак протеста против решения о 30-процентной девальвации национальной валюты (тенге). Автор случайно оказалась неподалеку от места проведения демонстрации и присоединилась к ней, когда узнала о требованиях протестующих, не планируя заранее в ней участвовать. Участники демонстрации, включая автора, были жестко задержаны полицией.

2.2 В тот же день специализированный межрайонный административный суд города Алматы признал автора сообщения виновной в нарушении статьи 373 Кодекса об административных правонарушениях, касающейся нарушения законодательства об организации и проведении мирных собраний, маршей, митингов, шествий, пикетов и демонстраций, и оштрафовал ее на 3704 казахстанских тенге (примерно 20 долл. США). Автор утверждает, что после задержания ей не был предоставлен адвокат, несмотря на просьбу об этом, и что членам ее семьи, журналистам и наблюдателям от правозащитных организаций было отказано в доступе в зал суда.

2.3 24 февраля 2014 года автор подала апелляцию в городской суд Алматы. Ее жалоба была отклонена 4 марта 2014 года.

2.4 Автор обратилась с просьбой о пересмотре в порядке надзора решения суда первой инстанции в прокуратуру города Алматы 31 марта 2014 года и в Генеральную прокуратуру Казахстана 26 мая 2014 года. Ее ходатайства были отклонены соответственно 4 апреля 2014 года и 14 июля 2014 года.

#### **Жалоба**

3.1 Автор утверждает, что государство-участник нарушило ее права по статьям 19 и 21 Пакта в связи с санкцией, примененной к ней за участие в мирной акции.

3.2 Автор утверждает, что ее права в соответствии с подпунктом 3 d) статьи 14 Пакта были нарушены, поскольку после задержания ей не был предоставлен адвокат, а членам ее семьи, журналистам и наблюдателям от правозащитных организаций было отказано в доступе к слушаниям. Автор ссылается также на нарушение подпункта 3 g) статьи 14 Пакта, но не представила на этот счет никаких подробностей.

3.3 Автор просит Комитет рекомендовать государству-участнику: привлечь к ответственности лиц, виновных в нарушении ее прав<sup>1</sup>; выплатить ей компенсацию за причиненный моральный и материальный ущерб, включая штраф и стоимость юридической помощи; 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; а также гарантировать в срочном порядке, чтобы мирные протесты не сопровождалась неоправданным вмешательством и преследованием участников протестов со стороны государственных властей.

#### **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 за необоснованностью.

4.2 Государство-участник напоминает факты по данному делу и отмечает, что автор участвовала в неразрешенном массовом мероприятии. Участники нарушали покой окружающих, скандировали лозунги и призывали прохожих присоединиться к

<sup>1</sup> Автор не уточняет, кто эти лица.

ним. Полиция потребовала, чтобы участники остановили несанкционированное мероприятие, но эта просьба была проигнорирована.

4.3 Государство-участник утверждает, что автор была наказана 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 обращалась с просьбой о том, чтобы ее представлял адвокат или другой представитель. Она не просила также о предоставлении ее родственникам и журналистам доступа в зал суда.

4.4 Государство-участник не соглашается с аргументацией автора, а именно с тем, что ее действия не представляли собой правонарушения, поскольку ее решение присоединиться к демонстрации было спонтанным и поэтому она не могла запросить разрешение заранее, а также с тем, что она совершенно случайно оказалась на месте проведения демонстрации и решила 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 определенный порядок, которому 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 у местных властей разрешение 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 права на свободу собраний необходимы. Как показывает недавний европейский опыт, реализация права на свободу собраний определенной частью общества может приводить, в частности, к нанесению ущерба государству, частной собственности и транспорту, даже если массовые мероприятия поначалу проходили мирно. Поэтому необходимо регулировать (но не запрещать) проведение массовых мероприятий.

4.6 Государство-участник утверждает, что события, в которых участвовал автор, могли спровоцировать ответную реакцию со стороны других лиц, придерживающихся отличной точки зрения. Данное событие привело к нарушению спокойствия и общественной безопасности, а также создало помехи для работы общественного 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 обязательства и 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 это серьезные последствия удалось предотвратить.

4.7 Государство-участник утверждает, что для публичных мероприятий были отведены конкретные места 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 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 была признана ответственной не за выражение своего мнения, а за нарушение порядка проведения массового мероприятия, в ходе которого это мнение было выражено.

4.10 Государство-участник утверждает, что доводы автора о нарушении ее прав по статье 14 Пакта стали предметом рассмотрения и были признаны необоснованными. Автор была проинформирована обо всех ее правах и подтвердила это своей подписью.

Кроме того, в административном деле отсутствуют записи о том, что автор просила разрешить присутствие ее представителя или наблюдателей.

4.11 Государство-участник утверждает также, что действия полиции в отношении участников массового мероприятия были законными, поскольку полиция должна была 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 строже, чем в Казахстане. Например, в Нью-Йорке разрешение надо запрашивать за 45 дней до проведения запланированного мероприятия и при этом указывать точный маршрут. Городские власти вправе изменить место проведения мероприятия. В других странах, например в Швеции, составляется 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 разрешаются только после получения соответствующей санкции от органов полиции. В Германии получение предварительного разрешения властей требуется для проведения любого массового мероприятия, митинга или демонстрации как в помещении, так и на открытом воздухе.

4.14 Государство-участник утверждает, что автор не обращалась к Генеральному прокурору с просьбой опротестовать решение по ее делу в порядке надзора и, таким образом, не исчерпала внутренних средств правовой защиты.

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

5.1 17 ноября 2015 года автор представила комментарии по замечаниям государства-участника. Она 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 на нее было необходимо наложить административный штраф. Она вновь заявляет, что ее право на справедливое судебное разбирательство было нарушено и что, несмотря на ее просьбу, при задержании ей не был предоставлен адвокат. Она также утверждает, что не могла представить никаких письменных ходатайств в суде и что ее 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 она не исчерпала внутренних средств правовой защиты, автор утверждает, что ходатайство о пересмотре дела в порядке надзора, поданное Генеральному прокурору, не является эффективным внутренним средством правовой защиты. Она отмечает, что направила такие ходатайства в прокуратуру Алматы и в Генеральную прокуратуру, но оба 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 Специальный докладчик подверг критике

ограничительный подход к свободе собраний в стране<sup>2</sup>. Она также ссылается на Руководящие принципы в отношении свободы мирных собраний, разработанные в 2007 году Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе, и отмечает обязательство по их соблюдению, взятое на себя государством-участником<sup>3</sup>. 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 она 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.

5.5 Она ссылается на нарушение ее прав по статьям 14, 19 и 21 Пакта.

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

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 свой аргумент о неприемлемости. Государство-участник вновь заявляет далее, что свобода мирных собраний в Казахстане не запрещена, а сопровождается определенными ограничениями.

6.2 Государство-участник опровергает заявление автора о том, что нет никакого объяснения тому, почему было необходимо ограничить ее права. Государство-участник утверждает, что права, закрепленные в статьях 19 и 21 Пакта, подлежат некоторым ограничениям. Заявляя, что свобода мирных собраний в Казахстане не запрещена, 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 обеспечение общественного порядка является важнейшим элементом соблюдения прав человека, гарантированных законом, и уполномоченные должностные лица обязаны пресекать любые нарушения общественного порядка и административные правонарушения.

6.3 Государство-участник отмечает, что введенное им 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; в нем лишь рекомендованы места для массовых мероприятий. Поэтому, в зависимости от обстоятельств, акимат может назначить 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

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

<sup>3</sup> 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).

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

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 предоставила никаких обоснований 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 представила никакой информации о том, почему она не смогла принести свою жалобу лично.

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

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

7. 27 сентября 2016 года автор проинформировала Комитет о том, что у нее 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 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.

8.3 Комитет отмечает, что государство-участник оспаривает приемлемость сообщения, поскольку, по его мнению, автор не представила Генеральному прокурору ходатайство о пересмотре в порядке надзора решения суда по данному делу. Комитет отмечает, что 26 мая 2014 года автор обратилась в Генеральную прокуратуру с ходатайством о пересмотре в порядке надзора ее административного дела. Однако ее ходатайство было отклонено заместителем Генерального прокурора 14 июля 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 протокола<sup>5</sup>. Соответственно, Комитет заключает, что положения подпункта 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 третьей стороной, а не самим автором. В этой связи Комитет напоминает, что правило 96 b) его правил процедуры предусматривает, что сообщение должно представляться самим лицом или его представителем. Комитет отмечает, что в рассматриваемом деле предполагаемая потерпевшая должным образом выдала адвокату доверенность на представление ее интересов в Комитете. Соответственно, Комитет считает, что статья 1 Факультативного протокола не препятствует рассмотрению им настоящего сообщения.

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

8.6 Комитет отмечает, что автор не представила информации в обоснование своих утверждений по пункту 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.

8.7 Комитет принимает к сведению утверждение автора о нарушении ее прав по статьям 19 и 21, поскольку она была необоснованно наказана за участие вместе с другими людьми в мирном мероприятии, организованном в знак протеста против решения о 30-процентной девальвации национальной валюты Казахстана. 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 с учетом всей представленной ему сторонами информации, как это предусмотрено в пункте 1 статьи 5 Факультативного протокола.

9.2 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что ее право на свободу собраний в соответствии со статьей 21 Пакта было нарушено, поскольку 15 февраля 2014 года она была задержана, предана суду и оштрафована 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 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 основу системы государственного управления с участием граждан на принципах демократии, прав человека, верховенства права и плюрализма<sup>6</sup>. Учитывая, что собрания, как правило, выполняют экспрессивную функцию, их участники, насколько это возможно, должны быть в состоянии проводить собрания в пределах видимости и слышимости 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 интересах охраны

<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.

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 ложится на власти<sup>8</sup>. 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 нарушена<sup>9</sup>. При введении любых ограничений следует руководствоваться целью содействовать осуществлению этого права, а не стремлением 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 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 о том, что мирные собрания являются одним из основных прав<sup>12</sup>. Там, где такие требования сохраняются, на практике должна действовать уведомительная система, при которой разрешение выдается автоматически при отсутствии веских оснований для отказа в нем. Такие системы не должны быть также чрезмерно бюрократизированы<sup>13</sup>. Уведомительный порядок в свою очередь на практике не должен действовать в качестве разрешительной системы<sup>14</sup>. Комитет отмечает, что стихийные собрания, как правило представляющие собой непосредственную реакцию людей на текущие события независимо от того, координируются они или нет, в равной степени защищаются 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 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 предприятий<sup>17</sup>. Кроме того, государства обязаны

<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.



защищать участников от всех форм дискриминационных посягательств и нападений<sup>18</sup>. 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 беспрепятственного проведения ими таких собраний<sup>19</sup>.

9.5 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что власти и суды государства-участника не обосновали наложение административного штрафа за участие в мирном, хотя и неразрешенном, 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, ее 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.

9.6 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, с такими помехами необходимо мириться, если только они не налагают несоразмерное бремя, 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 свод основополагающих принципов, на которых базируется общество, что также включает в себя уважение прав человека, включая право на мирные собрания<sup>21</sup>. Государствам-участникам не следует исходить из расплывчатого определения «общественного порядка» для обоснования чрезмерно широких ограничений права на мирные собрания<sup>22</sup>. В некоторых случаях мирные собрания могут по своему характеру или преднамеренно приводить к

<sup>18</sup> Там же, п. 25.

<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.

созданию помех, в связи с чем требуется проявление высокой терпимости. Понятия «общественный порядок» и «порядок в общественных местах» не являются синонимами, а запрет «нарушений общественного порядка» во 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 нарушений порядка, спровоцированных данным собранием, или какой-либо информации о том, каким образом при проведении этого мероприятия были превышены допустимые пределы таких нарушений.

9.7 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 общества, основанного на демократии, верховенстве права, политическом плюрализме и правах человека, а не просто быть 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 ограничительными из всех 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, соотнеся характер и негативные последствия вмешательства в осуществление права с положительным эффектом от использования одного из оснований для такого вмешательства<sup>26</sup>. 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 пропорциональными<sup>27</sup>. По этим причинам Комитет делает вывод, что государство-участник не смогло обосновать ограничение права автора. Тем самым государство-участник нарушило статью 21 Пакта.

9.8 Комитет также принимает к сведению утверждение автора о том, что было нарушено ее 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.

9.9 Комитет отмечает, что наказание автора за выражение своих мнений путем участия в публичном протесте ущемляет ее 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 представляют собой необходимые условия 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 на осуществление этих свобод должно соответствовать строгим критериям необходимости и соразмерности. Ограничения должны применяться только для тех целей, для которых они были

<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.

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>28</sup>.

9.10 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 толерантности и защиты<sup>29</sup>. Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что собрание было проведено в знак протеста против решения правительства о 30-процентной девальвации национальной валюты. 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 ею 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.

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

<sup>29</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), пп. 34, 37-38 и 42-43.