

**Международный пакт  
о гражданских и политических  
правах**

Distr.: General  
16 May 2018  
Russian  
Original: English

**Комитет по правам человека****Соображения, принятые Комитетом в соответствии  
с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола  
в отношении сообщения № 2217/2012\* \*\***

<i>Сообщение представлено:</i>	Еленой Поповой (представлена адвокатом Сергеем Голубком)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Российская Федерация
<i>Дата сообщения:</i>	10 мая 2012 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение в соответствии с правилом 97 правил процедуры Комитета, препровожденное государству-участнику 29 ноября 2012 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	6 апреля 2018 года
<i>Предмет изучения:</i>	арест и штраф в результате несанкционированного публичного мероприятия
<i>Процедурный вопрос:</i>	необоснованность утверждений
<i>Вопросы существа:</i>	право на собрание и справедливое судебное разбирательство
<i>Статьи Пакта:</i>	14 (1), 21
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2, 5 (2) b)

1. Автор сообщения является Елена Попова, гражданка Российской Федерации, 1965 года рождения. Она утверждает, что государство-участник нарушило ее права, предусмотренные пунктом 1 статьи 14 и статьей 21 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для Российской Федерации 1 января 1992 года. Автор представлена адвокатом.

\* Приняты Комитетом на его 122-й сессии (12 марта – 6 апреля 2018 года).

\*\* В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета: Ядх Бен Ашур, Илзе Брандс Керис, Ахмед Амин Фаталла, Оливье де Фрувиль, Кристоф Хейнс, Юдзи Ивасава, Ивана Елич, Бамариам Койта, Марсиа В.Дж. Кран, Дункан Лаки Мухумуза, Фотини Пазарцис, Мауро Полити, Жозе Мануэль Сантуш Паиш, Юваль Шани и Марго Ватервал.



### Обстоятельства дела

2.1 5 декабря 2011 года, в 21 ч 50 мин автор была задержана на Лиговском проспекте в Санкт-Петербурге, Российская Федерация, по подозрению в организации несанкционированного массового мероприятия. Автора, в частности, обвинили в том, что она призывала других участников выкрикивать лозунги следующего содержания: «Россия без Путина» и «Голосуй – не голосуй, все равно получишь [ненормативная лексика]». Ее также обвинили в том, что она активно привлекала других лиц к участию в этом мероприятии.

2.2 Прибывшие на место сотрудники полиции потребовали прекратить акцию, предупредив протестующих в мегафоны о том, что она является несанкционированной, и призвав их разойтись. По данным полицейских отчетов и протоколов судебных заседаний, автор отказалась сделать это и была задержана вместе с несколькими другими участниками.

2.3 В ходе судебного разбирательства автор заявила, что не признает свою вину. Признав, что 5 декабря 2011 года она была на Лиговском проспекте, недалеко от Московского вокзала, она заявила, что приехала туда, чтобы встретиться со знакомым, и увидела толпу и большое количество полиции. Некоторые люди стояли, другие шли. Через какое-то время люди собрались в круг и стали танцевать, и она сняла это на камеру. Неожиданно полицейские начали хватать людей и заталкивать их в патрульные автомобили. Автор отрицает, что выкрикивала какие-либо лозунги или организовывала какие-либо мероприятия. Она утверждает, что слышала, как другие скандировали: «Россия без Путина». Она отрицает, что оказывала сопротивление при задержании или нападала на сотрудников полиции.

2.4 Одна из свидетелей, коллега автора К.О.В., в ходе судебного заседания показала, что видела автора на работе в 20 ч, и она сообщила, что едет к Московскому вокзалу, чтобы «помочь кому-то», и что, возможно, ее заберут в отделение полиции. Другой свидетель, сотрудник полиции М.К.В., показал, что он вместе с другими сотрудниками полиции прибыл на место примерно в 22 ч. Толпа выкрикивала «антиправительственные лозунги», а затем некоторые участники встали в круг и начали танцевать. Он заявил, что сотрудники полиции просили участников прекратить акцию и что г-жа Попова также была в этом кругу и скандировала лозунги. Все участники были задержаны и помещены в полицейские автобусы. Он сообщил, что при задержании г-жа Попова хватала его за одежду.

2.5 Суд назначил автору наказание в виде административного штрафа в размере 1 000 тыс. рублей<sup>1</sup>. Он постановил, что автор нарушила положения Федерального закона № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (Закон о публичных мероприятиях) от 19 июня 2004 года, поскольку не подала «уведомление» органам местного самоуправления. Такое уведомление должно подаваться не менее чем за десять дней до начала планируемого мероприятия.

2.6 Орган местного самоуправления – Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности города Санкт-Петербурга – информировал суд о том, что такое уведомление представлено не было. Суд также отметил, что сотрудники полиции на месте требовали от участников акции прекратить ее. В своем постановлении суд указал, что сотрудники полиции действовали в рамках своих полномочий в соответствии со статьей 17 (2) Закона о публичных мероприятиях.

2.7 Кроме того, суд постановил, что автор отрицала организацию собрания только для того, чтобы избежать административного наказания, и что ее действия противоречат статье 20.2 (1) Кодекса об административных правонарушениях, которая запрещает проведение любых несанкционированных публичных мероприятий.

<sup>1</sup> Приблизительно 25 евро на тот момент.

2.8 Автор обжаловала это решение в Смольнинский районный суд Санкт-Петербурга. 12 марта 2012 года районный суд отклонил ее апелляцию и поддержал выводы суда первой инстанции. В ходе разбирательства в районном суде не присутствовал прокурор, отсутствовавший также на заседании суда первой инстанции.

2.9 Автор утверждает, что она могла бы подать жалобу на решение районного суда в рамках надзорной процедуры, но считает эту процедуру неэффективной и необязательной к исчерпанию.

### **Жалоба**

3.1 Автор утверждает, что характеристики административного разбирательства в ее отношении подпадают под действие пункта 1 статьи 14 Пакта. В соответствии с принятым Комитетом замечанием общего порядка № 32 (2007 год) о праве на равенство перед судами и трибуналами и на справедливое судебное разбирательство справедливость судебного разбирательства предполагает равенство состязательных возможностей и, следовательно, также подразумевает принцип состязательности сторон. Для состязательности необходимо присутствие обеих сторон – защиты и обвинения. В деле *Озеров против России* Европейский суд по правам человека постановил, что районный суд, рассматривая дело в отсутствие прокурора, смешал роли обвинителя и судьи и тем самым дал основания для законных сомнений в своей беспристрастности. Очевидно, что в отсутствие прокурора судья должен либо взять эту роль на себя, либо, как вариант, прекратить рассмотрение этого дела. Поскольку прокурор не присутствовал в ходе производства по делу автора, она утверждает, что государство-участник нарушило ее право на справедливое судебное разбирательство в соответствии с пунктом 1 статьи 14.

3.2 Даже если предположить, что заявитель была организатором «массового мероприятия» – хотя она это оспаривает, – ее задержание, осуждение и наложение административного штрафа в демократическом обществе не являются необходимыми мерами. Следует отметить, что собрание 5 декабря 2011 года было «прямым и непосредственным» ответом на объявление предварительных результатов парламентских выборов 4 декабря, которые были сочтены сфальсифицированными. Участники мероприятия, состоявшегося 5 декабря 2011 года, собрались на Лиговском проспекте для проведения мирной акции протеста против этих результатов. В своей правовой практике Комитет по правам человека отмечал, что государства-участники должны продемонстрировать необходимость введенных ограничений<sup>2</sup>. В настоящем деле суды не смогли объяснить, каким образом на практике действия автора перестали быть мирными или нарушили общественный порядок путем, например, создания помех для движения пешеходов или транспортных средств. Суды ограничились формальным рассмотрением вопроса о том, было ли получено предварительное разрешение от местных властей. Поэтому автор утверждает, что были нарушены ее права, предусмотренные статьей 21 Пакта.

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

4.1 31 января 2013 года государство-участник оспорило приемлемость сообщения. Оно подтвердило, что на автора было наложено административное взыскание в виде штрафа за нарушение статьи 20.2 (1) Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации. Это решение было обжаловано в Смольнинском районном суде, который оставил без изменений решение суда низшей инстанции, в результате чего 6 февраля 2012 года решение вступило в законную силу.

4.2 Санкт-Петербургский городской суд сообщил, что автор не подавала апелляцию. Государство-участник также заявило, что автор не обращалась с жалобой в прокуратуру в соответствии со статьей 25.11 (1) (3) Кодекса об административных

<sup>2</sup> Автор ссылается на сообщение *Залеская против Беларуси* (CCPR/C/101/D/1604/2007), пункты 10.5–10.6.

правонарушениях. Поскольку автор не исчерпала внутренние средства правовой защиты, ее сообщение следует признать неприемлемым.

4.3 19 июня 2013 года государство-участник представило свои замечания по существу сообщения. Оно отметило, что автор была задержана 5 декабря 2011 года за «неповиновение законному распоряжению» сотрудников правоохранительных органов, исполнявших свои служебные обязанности по защите общественного порядка. В ходе акции протеста, составляющей предмет данного сообщения, Елена Попова призвала других участников скандировать конкретные лозунги и координировала их действия, следовательно, выступала в качестве организатора этого мероприятия, которое носило спонтанный характер и не было разрешено в установленном порядке. Участники отказались подчиниться законному распоряжению и были разогнаны силой. Автору были предъявлены обвинения в нарушении статей 20.2 (1) и 19.3 (1) Кодекса об административных правонарушениях за неповиновение законному распоряжению сотрудников правоохранительных органов.

4.4 Государство-участник утверждает, что статья 31 Конституции Российской Федерации наделяет граждан Российской Федерации правом «собираться мирно без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование». В соответствии с законом о публичных мероприятиях одним из принципов организации общественного мероприятия является его «правомерность», т. е. соответствие положениям Конституции Российской Федерации, данного Закона и других законодательных актов. В соответствии с подпунктом 1 пункта 4 статьи 5 Закона о публичных мероприятиях в орган местного самоуправления должно быть подано уведомление о проведении публичного мероприятия.

4.5 Решением суда от 6 февраля 2012 года на автора сообщения было наложено административное взыскание в виде штрафа. Она обжаловала это решение, но ее апелляция была отклонена. Кроме того, автор была задержана на 14 часов. В соответствии с пунктом 3 статьи 27.5 Кодекса об административных правонарушениях лицо, которое обвиняется в совершении административного правонарушения, может быть задержано на срок не более 48 часов.

4.6 Государство-участник далее утверждает, что Смольнинский районный суд должным образом рассмотрел утверждения автора, относящиеся к статье 21 Пакта, в соответствии с которой право на мирные собрания не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Пунктом 3 статьи 17 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Требование подать уведомление преследует цель охраны общественного порядка, прав и свобод других граждан и, следовательно, не нарушает право на свободу собраний в соответствии со статьей 21 Пакта.

4.7 Что касается утверждений автора по пункту 1 статьи 14, государство-участник утверждает, что согласно статье 25.11 (1) Кодекса об административных правонарушениях прокурор, который принимает участие в судебных разбирательствах, имеет право возбуждать производство по делу об административном правонарушении, участвовать в рассмотрении дела, представлять доказательства, заявлять ходатайства и совершать иные предусмотренные федеральным законом действия. В соответствии со статьей 25.11 (2) того же закона прокурор извещается о месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, совершенном несовершеннолетним, а также дела об административном правонарушении, возбужденного по его же инициативе. В других случаях федеральный закон не требует обязательного участия прокурора в рассмотрении дел об административных правонарушениях.

4.8 Как явно следует из протоколов судебных заседаний, автор имела возможность участвовать в разбирательстве и разъяснить свою позицию в отношении предполагаемого правонарушения. В процессе обжалования в Смольнинском

районном суде автор была представлена адвокатом Сергеем Голубком. Поэтому автор на практике осуществила свое конституционное право на защиту в ходе судебного разбирательства. Государство-участник приходит к выводу о том, что пункт 1 статьи 14 и статья 21 Пакта нарушены не были.

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

5.1 В ответ на замечания государства-участника автор вновь заявляет о своей позиции по вопросу о приемлемости ее претензий и просит Комитет признать сообщение приемлемым в полном объеме. Она отмечает, что государство-участник привело довод о том, что наложение на нее административного взыскания в виде штрафа соответствовало законодательству Российской Федерации. Суть ее жалобы, однако, заключается в том, являются ли примененные к ней ограничения необходимыми в демократическом обществе по смыслу статьи 21 Пакта. Протест в ответ на важную проблему – обвинения в фальсификации результатов выборов – носил «абсолютно мирный характер, не причинял вреда и не представлял опасности для кого-либо или чего-либо».

5.2 Автор утверждает, что государство-участник в своем ответе на ее заявления о нарушении пункта 1 статьи 14 не уловило сути вопроса. Автор действительно была представлена адвокатом, однако, отмечает, что отсутствие прокурора нарушило принцип состязательности сторон. Государство-участник не представило аргументов, которые опровергали бы это утверждение. Автор считает, что государство-участник должно возместить ей административный штраф, который она заплатила, а также расходы, понесенные в ходе разбирательства в судах и в Комитете, и принести публичные извинения.

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

#### *Рассмотрение вопроса о приемлемости*

6.1 Прежде чем приступить к рассмотрению любой жалобы, изложенной в сообщении, Комитет в соответствии с правилом 93 своих правил процедуры должен принять решение, является ли она приемлемой согласно Факультативному протоколу.

6.2 Согласно подпункту а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола Комитет удостоверился в том, что этот вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

6.3 Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что автор не исчерпала все имеющиеся внутренние средства правовой защиты, поскольку не подала жалобы в порядке надзора. Комитет ссылается на свою правовую практику, согласно которой подача в суд или прокуратуру ходатайства о возбуждении процедуры пересмотра в порядке надзора вступивших в силу решений суда представляет собой чрезвычайное средство правовой защиты, которое зависит от дискреционных полномочий судьи или прокурора, и государство-участник должно продемонстрировать наличие разумных оснований полагать, что такие ходатайства обеспечат эффективное средство правовой защиты в обстоятельствах конкретного дела<sup>3</sup>. Государство-участник, однако, не сообщило о случаях успешного применения процедуры пересмотра в порядке надзора в отношении дел об административных арестах и штрафах и о количестве подобных случаев. С учетом этих обстоятельств

<sup>3</sup> См. *Гелазускас против Литвы* (CCPR/C/77/D/836/1998), пункт 7.4; *Секерко против Беларуси* (CCPR/C/109/D/1851/2008), пункт 8.3; *Процко и Толчин против Беларуси* (CCPR/C/109/D/1919-1920/2009), пункт 6.5; *Шумилин против Беларуси* (CCPR/C/105/D/1784/2008), пункт 8.3; *П.Л. против Беларуси* (CCPR/C/102/D/1814/2008), пункт 6.2; *Е.З. против Казахстана* (CCPR/C/113/D/2021/2010), пункт 7.3; *Алексеев против Российской Федерации* (CCPR/C/109/D/1873/2009), пункт 8.4; и *Дорофеев против Российской Федерации* (CCPR/C/111/D/2041/2011), пункт 9.6.

Комитет считает, что статья 2 и пункт 2 b) статьи 5 Факультативного протокола не препятствуют рассмотрению им данного сообщения<sup>4</sup>.

6.4 Комитет принимает к сведению утверждения автора по статье 14 (1) Пакта о том, что при рассмотрении административного дела в отношении автора отсутствовал прокурор, в связи с чем возникают обоснованные сомнения относительно беспристрастности судебной коллегии. Вместе с тем в отсутствие дополнительной, относящейся к данному делу информации, а также с учетом разъяснения государства-участника относительно отсутствия прокурора в ходе таких разбирательств (см. пункт 4.7 выше), Комитет считает, что автору не удалось в достаточной степени обосновать эти утверждения для целей приемлемости. Следовательно, он объявляет эту часть сообщения неприемлемой согласно статье 2 Факультативного протокола.

6.5 Комитет считает, что автор в достаточной мере обосновала для целей приемлемости остальные утверждения согласно статье 21 Пакта, объявляет их приемлемыми и приступает к рассмотрению сообщения по существу.

#### *Рассмотрение сообщения по существу*

7.1 Комитет по правам человека рассмотрел настоящее сообщение с учетом всей информации, представленной ему сторонами в соответствии с пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола.

7.2 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что, подвергнув ее административному аресту и штрафу, государство-участник нарушило ее право на свободу собраний. Автор утверждает, что была арестована в ходе мирной акции протеста, представлявшей собой «прямую и непосредственную» реакцию на объявление результатов парламентских выборов, которые были сочтены сфальсифицированными. Государство-участник утверждает, что автор была задержана и приговорена к выплате штрафа за организацию публичного мероприятия без подачи уведомления органу местной власти за десять дней до планируемого мероприятия, как того требует Федеральный закон № 54-ФЗ, а также за отказ подчиниться законному распоряжению сотрудников полиции, которые пытались прекратить данную акцию.

7.3 Комитет напоминает, что право на мирные собрания, гарантируемое статьей 21 Пакта, является одним из основных прав человека, которое выступает неотъемлемым элементом публичного выражения мнений и убеждений личности и необходимо в демократическом обществе<sup>5</sup>. Это право подразумевает возможность организации мирного собрания в общественном месте и участия в нем. Организаторы собрания обычно имеют право выбирать место, в котором их может увидеть и услышать их целевая аудитория, и какое-либо ограничение этого права является недопустимым, за исключением случаев, когда а) оно налагается в соответствии с законом; и б) является необходимым в демократическом обществе, отвечая интересам государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Когда государство-участник налагает ограничения в целях обеспечения равновесия между правом человека на собрание и вышеупомянутыми общими интересами, оно должно руководствоваться целью содействовать осуществлению данного права, вместо того чтобы стремиться избыточно или несоразмерно ограничивать его<sup>6</sup>. Государство-участник, таким образом, обязано обосновать ограничение права, защищаемого статьей 21 Пакта<sup>7</sup>.

7.4 В данном случае административный арест и штраф, наложенные на автора, представляют собой нарушение ее права на мирные собрания. Комитет отмечает утверждение государства-участника о том, что данное ограничение было наложено в соответствии со статьей 31 Конституции Российской Федерации и статьей 5 (4) (1)

<sup>4</sup> См. также *Костенко против Российской Федерации* (CCPR/C/115/D/2141/2012), пункт 6.3.

<sup>5</sup> См., например, *Маргарита Король против Беларуси* (CCPR/C/117/D/2089/2011), пункт 7.5.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> См. *Поплавный против Беларуси* (CCPR/C/115/D/2019/2010), пункт 8.4.

Закона о публичных мероприятиях, которая требует подачи уведомления в местные органы власти (см. пункт 4.4 выше). Комитет также принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что требование направлять уведомление отвечает интересам защиты общественного порядка, а также прав и свобод других граждан (см. пункт 4.6 выше). Комитет далее отмечает утверждение автора о том, что, несмотря на то, что такое ограничение, возможно, является правомерным согласно внутреннему законодательству, ее арест, осуждение и наложение административного штрафа не были необходимыми в демократическом обществе для достижения законных целей, на которые ссылается государство-участник (см. пункт 3.2 выше). Автор далее утверждает, что протест в ответ на такую важную проблему, как обвинения в фальсификации результатов выборов, носил абсолютно мирный характер, не причинял никому вреда и не представлял опасности для кого-либо или чего-либо (см. пункт 5.1 выше).

7.5. Комитет ранее уже приходил к выводу о том, что требования о подаче уведомления могут быть совместимы с допустимыми ограничениями, предусмотренными в статье 21 Пакта<sup>8</sup>. Однако, несмотря на то, что требование о подаче предварительного уведомления может иметь большое значение для нормального проведения демонстраций, его применение не может быть самоцелью<sup>9</sup>. Любое вмешательство в право на мирное собрание должно быть обосновано государством-участником с учетом второго предложения статьи 21. Это особенно верно в случае спонтанных демонстраций, которые в силу своего характера не могут зависеть от требования подачи предварительного уведомления.

7.6 Комитет отмечает утверждение автора о том, что суды рассмотрели только вопрос о том, было ли получено предварительное уведомление, и не пояснили, каким образом действия автора перестали быть мирными или нарушили общественный порядок, например, создавая помехи движению пешеходов и транспортных средств (см. пункт 3.2 выше), при этом государство-участник не оспаривает это утверждение. В этой связи Комитет, исходя из представленных ему материалов, считает, что государство-участник не продемонстрировало, что административный арест и штраф в отношении автора в результате спонтанного и мирного общественного протеста были необходимы в демократическом обществе и соразмерны интересам национальной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц, как это предусмотрено в статье 21 Пакта. В силу этих причин Комитет полагает, что с учетом обстоятельств настоящего дела государство-участник нарушило положения статьи 21 Пакта.

8. Комитет, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола, считает, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении прав автора, предусмотренных статьей 21 Пакта.

9. Согласно подпункту а) пункта 3 статьи 2 Пакта государство-участник обязано предоставить лицам, права которых, признаваемые в Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты. Соответственно, государство-участник обязано, в частности, предоставить автору достаточную компенсацию и возмещение штрафа и любых понесенных ей юридических издержек. Кроме того, государство-участник обязано принять меры для обеспечения того, чтобы аналогичные нарушения не повторялись в будущем. В этой связи государству-участнику следует пересмотреть свои национальные законы в целях обеспечения их соответствия статье 21 Пакта, в том числе в контексте спонтанных демонстраций.

10. Принимая во внимание, что, присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию Комитета определять наличие или отсутствие нарушений Пакта и что согласно статье 2 Пакта государство-участник обязалось обеспечивать всем лицам, находящимся в пределах его территории или под

<sup>8</sup> См. *Кивенмаа против Финляндии* (CCPR/C/50/D/412/1990), пункт 9.2.

<sup>9</sup> См. Европейский суд по правам человека, *Анненков и другие против России* (жалоба № 31475/10), постановление от 25 октября 2017 года, пункт 131 (d).

его юрисдикцией, права, признаваемые в Пакте, и в случае установления нарушений обеспечивать эффективное средство правовой защиты, Комитет хотел бы в течение 180 дней получить от государства-участника информацию о мерах, которые были им приняты для реализации настоящих соображений Комитета. Государству-участнику предлагается также обнародовать настоящие соображения на официальных языках государства-участника.

---