



Международный пакт о гражданских и политических правах

Distr.: General
25 September 2019
Russian
Original: English

Комитет по правам человека

Соображения, принятые Комитетом в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола относительно сообщения № 2420/2014* **

<i>Сообщение представлено:</i>	Эсенбеком Уктешбаевым (представлен адвокатом Бахытжан Торегожиной)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Казахстан
<i>Дата сообщения:</i>	10 марта 2014 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 97 правил процедуры Комитета (ныне правило 92), препровожденное государству-участнику 10 июня 2014 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	17 июля 2019 года
<i>Тема сообщения:</i>	арест и осуждение за административное правонарушение и административное задержание за проведение несанкционированного массового мероприятия
<i>Процедурный вопрос:</i>	обоснованность
<i>Вопросы существа:</i>	свобода ассоциации, свобода выражения мнений, право на справедливое судебное разбирательство
<i>Статьи Пакта:</i>	14, 19 (2) и 21
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2 и 5

* Принято Комитетом на его 126-й сессии (1–26 июля 2019 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета: Танья Мария Абдо Рочоль, Яд Бен Ашур, Илзе Брандс Кехрис, Ариф Балкан, Ахмед Амин Фатхалла, Сюити Фуруя, Кристоф Хейнс, Бамариам Койта, Данкан Лаки Мухумуза, Фотини Пазардзис, Эрнан Кесада, Василка Санцин, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Юваль Шани, Элен Тигруджа, Андреас Циммерман и Гентриан Зюберн.



1. Автор сообщения является Эсенбек Уктешбаев¹, гражданин Казахстана 1958 года рождения. На момент представления сообщения он утверждал, что является жертвой нарушения Казахстаном его прав в соответствии со статьей 21 Пакта. 28 апреля 2015 года он заявил о дальнейших нарушениях его прав в соответствии со статьями 14 и 19 (2) Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 30 сентября 2009 года. Автора представляет адвокат – Бахытжан Торегожина.

Факты в изложении автора

2.1 1 октября 2013 года автор вместе примерно с 200 другими лицами прибыл в Астану², где они собрались перед зданием правительства, для того чтобы вручить петицию Президенту Казахстана. Петиция касалась жилищных проблем и деятельности недобросовестных банков и кредитных учреждений в Казахстане. Эта поездка была заранее спланирована общественным движением «Предоставьте жилье людям», о чем правительство было проинформировано через Интернет и в соответствующей телеграмме.

2.2 В тот же день перед собравшимися выступили два должностных лица, один из которых являлся первым заместителем министра регионального развития, и пообещали до обеда объявить решение властей. Собравшиеся, которые вели себя мирно, оставались возле здания правительства. К 16 ч 00 мин никто из представителей правительства к ним не вышел, и собравшиеся начали скандировать: «Назарбаев, помоги!». После этого полиция начала арестовывать людей и доставлять их в различные подразделения Министерства внутренних дел в Астане.

2.3 Автор также был задержан. В тот же день он предстал перед Специализированным межрайонным административным судом Астаны. Он был признан виновным в участии в несанкционированном массовом мероприятии в соответствии с Законом № 2126 от 17 марта 1997 года «О порядке организации и проведения мирных собраний, массовых митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Казахстане» и частью 3 статьи 373 Кодекса об административных правонарушениях Казахстана и находился под административным арестом в течение 15 суток.

2.4 7 октября 2013 года автор подал апелляцию на решение Специализированного межрайонного административного суда в городской суд Астаны, однако 8 октября 2013 года апелляция была отклонена.

2.5 Пытаясь впоследствии оспорить решение от 1 октября 2013 года, автор подал две жалобы: 4 ноября 2013 года – в прокуратуру Астаны, и 23 декабря 2013 года – в Генеральную прокуратуру в рамках надзорного производства. Эти жалобы были отклонены. Автор заявил, что он исчерпал все доступные внутренние средства правовой защиты.

Жалоба

3.1 Автор утверждает, что государство-участник нарушило его права в соответствии со статьей 21 Пакта. Правительству было известно о прибытии людей, которые должны были вручить петицию Президенту, но власти проигнорировали собрание и не смогли наладить надлежащее общение с собравшимися. По мнению автора, право на обращение к Президенту и привлечение его внимания к социальным проблемам не может рассматриваться как незаконное собрание. Митинг у здания правительства проходил мирно и не представлял угрозы для интересов государственной или общественной безопасности, здоровья, нравственности населения, прав и свобод других лиц. Более того, собравшимся было предложено дожидаться решения возле правительственного здания. Тем не менее просьбы

¹ Автор является активистом гражданского общества и членом общественного движения «Предоставьте жилье людям».

² 27 марта 2019 года столица Казахстана Астана была переименована в Нур-Султан.

собравшихся были проигнорированы, а люди были задержаны полицией с применением насилия и оштрафованы, либо подвергнуты административному аресту.

3.2 Автор заявляет, что в его случае вынесенный обвинительный приговор и наложенные административные санкции явились следствием проведения им публичного собрания, которое не было разрешено местными властями. Он утверждает, что с учетом этих обстоятельств его осуждение представляет собой ограничение его права на свободу собраний. Он заявляет, что такие ограничения несовместимы со статьей 21 Пакта.

3.3 Автор отмечает, что в соответствии с правовой практикой Комитета любые ограничения права на свободу собраний должны подпадать под допустимые ограничения, предусмотренные статьей 21 Пакта. Он далее заявляет, что полиция и суды не представили никаких обоснований на предмет того, какие ценности защищаются путем введения ограничений в отношении его права на свободу собраний, вследствие чего наложенные на него административные санкции представляют собой неоправданное ограничение его права на свободу собраний, которое гарантируется статьей 21 Пакта.

3.4 Автор просит Комитет настоятельно призвать государство-участник привлечь к ответственности лиц, виновных в нарушении его прав; обеспечить снятие необоснованных ограничений на свободу собраний и привести соответствующее законодательство в соответствие со статьей 21 Пакта; и гарантировать, что организация мирных собраний не будет влечь за собой наказания.

3.5 Позднее автор заявил о другом нарушении государством-участником его прав в соответствии со статьями 14 и 19 (2) Пакта (см. пункты 5.4 и 5.5 ниже).

Замечания государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения

4.1 21 апреля 2015 года государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости и существа сообщения и просило признать его неприемлемым, поскольку оно является необоснованным.

4.2 Государство-участник вновь излагает факты, касающиеся событий 1 октября 2013 года, и заявляет, что автор был осужден и приговорен в тот же день Специализированным межрайонным административным судом Астаны к 15 суткам содержания под стражей за административное правонарушение, предусмотренное частью 3 статьи 373 Кодекса об административных правонарушениях Казахстана. Государство-участник также сообщает, что вышеуказанное решение было подтверждено городским судом Астаны по результатам рассмотрения апелляции, поданной 8 октября 2013 года. Государство-участник отмечает, что автор обратился в Генеральную прокуратуру с ходатайством о пересмотре Верховным судом в порядке надзорного производства решения Административного суда, и это ходатайство было отклонено.

4.3 Государство-участник сообщает, что формат и порядок выражения общественных, групповых или личных интересов в общественных местах, а также определенные ограничения на это установлены Законом № 2126 от 17 марта 1997 года о порядке организации и проведения мирных собраний, массовых митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Казахстане. Согласно статье 9 этого закона, несоблюдение таких процессуальных требований влечет за собой ответственность. Автор не обращался с соответствующей просьбой в органы исполнительной власти и не получил от них положительного ответа. Кроме того, 22 мая 2013 года автор был привлечен к ответственности за аналогичное административное правонарушение и, зная о требованиях закона, сознательно их нарушил.

4.4 Государство-участник далее напоминает, что права, закрепленные в статьях 19 и 21 Пакта, подлежат определенным ограничениям. Заявляя, что свобода мирных собраний в Казахстане не запрещена, государство-участник поясняет, что существует

определенная процедура, которой необходимо следовать для целей проведения собрания. Государство-участник ссылается на статьи 2, 7 и 10 Закона о порядке организации и проведения мирных собраний, массовых митингов, шествий, пикетов и демонстраций, в соответствии с которыми организаторы должны запрашивать разрешение местных исполнительных органов на проведение собрания. Согласно этому закону, местные органы власти могут запретить проведение массового мероприятия, имеющего противоправные цели, и могут установить дополнительные требования к проведению массовых мероприятий. Автор не получил соответствующего разрешения. В силу этого он был наказан за нарушение порядка проведения собрания.

4.5 Государство-участник напоминает, что необходимость введения определенных ограничений в отношении свободы собраний признается международным правом прав человека. В Казахстане выделены специальные места для проведения собраний в целях защиты прав и свобод других лиц и охраны общественного порядка. 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.

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

5.1 28 апреля 2015 года автор представил комментарии по замечаниям государства-участника. 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 объяснило, по какой причине было необходимо подвергнуть его административному задержанию на срок в 15 суток.

5.2 Он утверждает, что в соответствии с международными обязательствами, принятыми государством-участником, любые ограничения свободы собраний должны быть соразмерными и применяться с учетом конкретных обстоятельств каждого конкретного случая; что вмешательство властей в процессе организации публичных мероприятий следует сократить до минимума; и что принудительное прекращение собраний должно использоваться лишь в качестве крайней меры. Автор утверждает, что государство-участник игнорирует и нарушает такие принципы.

5.3 Автор ссылается на замечания Специального докладчика по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации о том, что «закон является выражением воли народов» и поэтому призван служить народу. Верховенство права подразумевает, что люди могут свободно пользоваться своими правами человека без предварительного разрешения государственных органов»³.

5.4 Автор утверждает, что суды, в нарушение статьи 14 Пакта, не были беспристрастными, не приняли во внимание ходатайства автора и проигнорировали положения Пакта.

5.5 Автор также утверждает, что было нарушено его право на свободу выражения мнений в соответствии с пунктом 2 статьи 19 Пакта.

Дальнейшие представления сторон

6. 28 марта 2017 года государство-участник повторило свои первоначальные замечания.

7. 19 апреля 2017 года автор повторил свои предыдущие комментарии по поводу замечаний государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения.

³ См. доклад Специального докладчика по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на ассоциацию, миссия в Казахстан (A/HRC/29/25/Add.2), пункт 91.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

8.1 Прежде чем рассматривать любое утверждение, содержащееся в сообщении, Комитет должен в соответствии с правилом 97 своих правил процедуры принять решение о том, является ли данное сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу.

8.2 В соответствии с требованиями 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 не оспорило тот факт, что внутренние средства правовой защиты были исчерпаны. В этой связи Комитет считает, что пункт 2 б) статьи 5 Факультативного протокола не препятствует ему в рассмотрении настоящего сообщения.

8.4 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что его права по статье 14 Пакта были нарушены из-за предвзятости и обвинительного подхода судов при рассмотрении его дела. В отсутствие какой-либо иной соответствующей информации в этом отношении Комитет считает, что автору не удалось в достаточной степени обосновать это утверждение для целей приемлемости. В силу этого он приходит к выводу о том, что эта часть сообщения является неприемлемой в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола.

8.5 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 нарушения прав на жилье и для передачи соответствующей петиции. Комитет считает, что это утверждение является достаточно обоснованным для целей приемлемости. В силу этого он объявляет его приемлемым и приступает к рассмотрению дела по существу.

Рассмотрение сообщения по существу

9.1 Комитет рассмотрел сообщение в свете всей информации, представленной ему сторонами, в соответствии с пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола.

9.2 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что, подвергнув его административному задержанию, государство-участник нарушило его права на свободу выражения мнений и собраний. Автор утверждает, что он был арестован в ходе мирной протестной акции, проведенной в порядке «прямого и незамедлительного» реагирования на отсутствие обещанного властями решения в отношении петиции против нарушения жилищных прав. Государство-участник утверждает, что автор был арестован за участие в несанкционированном публичном мероприятии.

9.3 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 свободного выражения, в котором он заявил, что эти свободы являются необходимыми условиями для всестороннего развития личности и имеют важнейшее значение для любого общества. Эти свободы являются 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 предписаны, и должны быть непосредственно связаны с конкретными потребностями, для которых они

предназначены. Комитет напоминает, что именно государство-участник должно продемонстрировать, что ограничения прав автора в соответствии со статьей 19 были необходимыми и соразмерными⁴.

9.4 Комитет напоминает, что право на мирные собрания, гарантируемое статьей 21 Пакта, является одним из основных прав человека, которое крайне важно для публичного выражения взглядов и мнений отдельных лиц и является необходимым в демократическом обществе⁵. Это право предполагает возможность организации и участия в мирных собраниях в общественных местах. Организаторы собрания, как правило, имеют право выбирать место в пределах видимости и слышимости своей целевой аудитории, и никакое ограничение этого права не допускается, если оно не введено в соответствии с законом и необходимо в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других. Когда государство-участник вводит ограничения с целью обеспечения равновесия между правом отдельного лица на мирные собрания и вышеупомянутыми общими интересами, оно должно руководствоваться целью содействовать осуществлению этого права, а не стремиться необоснованно или несоразмерно его ограничивать⁶. Таким образом, государство-участник обязано обосновать необходимость ограничения права, гарантируемого статьей 21 Пакта, и доказать, что такое ограничение не является несоразмерным препятствием для осуществления этого права⁷.

9.5 Комитет отмечает, что требование уведомлять власти о планируемом мирном собрании или запрашивать разрешение на проведение такого публичного мероприятия, если такое разрешение выдается в установленном порядке, само по себе не является нарушением статьи 21, если его применение согласуется с положениями Пакта. В то же время режимы выдачи разрешений, в рамках которых власти имеют широкие дискреционные полномочия в отношении выдачи или невыдачи разрешения на проведение собраний, не должны применяться в качестве общего правила⁸. Во всех случаях, когда используется процедура подачи уведомления или получения разрешения, она не должна быть чрезмерно обременительной⁹. Даже в тех случаях, когда уведомление о собрании не подавалось, а разрешение на его проведение не запрашивалось, любое вмешательство в право на мирные собрания должно быть обосновано в соответствии со вторым предложением статьи 21.

9.6 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что государство-участник не обосновало наложение административного ареста за участие в мирном, хотя и несанкционированном, собрании. Комитет также принимает к сведению заявление государства-участника о том, что это ограничение было наложено на автора в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях и положениями Закона о порядке организации и проведения мирных собраний, массовых митингов, шествий, пикетов и демонстраций. Комитет также принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что требование о подаче соответствующей просьбы 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 арест 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 – игнорирование властями жилищного положения своих граждан и недобросовестность банков и кредитных учреждений – проходила абсолютно мирно и

⁴ См., например, сообщения № 1830/2008, *Ливонос против Беларуси* (CCPR/C/106/D/1830/2008), пункт 9.3, и № 1785/2008, *Олечкевич против Беларуси* (CCPR/C/107/D/1785/2008), пункт 8.5.

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

⁶ Там же.

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

⁸ См. CCPR/C/MAR/CO/6, пункт 45, и CCPR/C/GMB//CO/2, пункт 41.

⁹ См., например, дело *Поляков против Беларуси* (CCPR/C/111/D/2030/2011), пункт 8.3.

не причиняла никакого вреда и не представляла угрозы для кого бы то ни было или чего бы то ни было.

9.7 Комитет отмечает, что государство-участник опирался только на положения Закона о массовых мероприятиях, который предусматривает представление запроса за 10 дней до проведения мирного собрания и получение соответствующего разрешения местных исполнительных органов, что уже само по себе ограничивает право на мирные собрания. Для того чтобы соответствовать положениям Пакта, ограничения данного права, даже если они разрешены внутренним законодательством, должны также отвечать критериям, установленным во втором предложении статьи 21 Пакта. Комитет отмечает, что государство-участник не доказало, что административное задержание автора в течение 15 суток за участие в мирном общественном протесте, что является суровым наказанием, 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. По этим причинам Комитет приходит к выводу, что государство-участник нарушило статью 21 Пакта.

9.8 Аналогичным образом ввиду ограничения права автора на свободу выражения мнений и в отсутствие какой-либо соответствующей информации от государства-участника, подтверждающей соблюдение ограничений, налагаемых в соответствии с положениями пункта 3 статьи 19 Пакта, Комитет приходит к выводу о нарушении прав автора по пункту 2 статьи 19 Пакта.

10. Комитет, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола, считает, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении государством-участником прав автора по статьям 19 (2) и 21 Пакта.

11. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано предоставить автору эффективное средство правовой защиты. Это требует от него полного возмещения ущерба лицам, чьи предусмотренные Пактом права были нарушены. Соответственно, государство-участник обязано, в частности, предоставить автору адекватную компенсацию и возмещение любых понесенных им судебных издержек. Государство-участник также обязано принять все необходимые меры для недопущения подобных нарушений в будущем. В этой связи Комитет вновь заявляет, что в соответствии со своими обязательствами по пункту 2 статьи 2 Пакта государству-участнику следует пересмотреть свое законодательство с целью обеспечения того, чтобы предусмотренные статьей 21 Пакта права, которые охватывают 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, став участником Факультативного протокола, государство-участник признало компетенцию Комитета определять, имело ли место нарушение Пакта, и что в соответствии со статьей 2 Пакта государство-участник обязалось обеспечить всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признанные в Пакте, и предоставлять эффективные средства правовой защиты в случае установления факта нарушения, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о принятых им мерах во исполнение настоящих Соображений Комитета. Государству-участнику предлагается также опубликовать настоящие Соображения и обеспечить их широкое распространение на официальных языках государства-участника.