

**Международный пакт  
о гражданских и политических  
правах**

Distr.: General  
19 April 2021  
Russian  
Original: English

**Комитет по правам человека****Соображения, принятые Комитетом в соответствии  
с пунктом 5 статьи 4 Факультативного протокола  
относительно сообщения № 2551/2015\* \*\* \*\*\***

<i>Представлено:</i>	Дмитрием Владимировичем Тихоновым (представлен неправительственной организацией «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 23 января 2015 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	5 ноября 2020 года
<i>Тема сообщения:</i>	право на мирные собрания и свобода выражения мнений
<i>Процедурные вопросы:</i>	неисчерпание внутренних средств правовой защиты; недостаточная обоснованность утверждений
<i>Вопросы существа:</i>	право на мирные собрания; свобода выражения мнений; право на справедливое судебное разбирательство
<i>Статьи Пакта:</i>	14 (пункт 3 d) и g)), 19 (пункт 2) и 21
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2 и 5 (пункт 2 b))

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

\*\* В рассмотрении настоящего сообщения участвовали следующие члены Комитета:  
Яд Бен Ашур, Ариф Балкан, Ахмед Амин Фатхалла, Сюити Фуруя, Кристоф Хейнс,  
Данкан Лаки Мухумуза, Дейвид Мур, Фотини Пазардзис, Эрнан Кесада, Василька Санцин,  
Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Юваль Шани, Элен Тигруджа и Гентиан Зюбери.

\*\*\* К настоящим Соображениям приобщается особое (частично согласное, частично несогласное)  
мнение члена Комитета Кристофа Хейнса.



1. Автор сообщения, датированного 2 сентября 2014 года, является Дмитрий Владимирович Тихонов, гражданин Казахстана, родившийся 12 июня 1987 года. Он утверждает, что является жертвой нарушения Казахстаном его прав, предусмотренных статьями 14 (пункт 3 d) и g)), 19 (пункт 2) и 21 Пакта. Первый Факультативный протокол к Пакту вступил в силу для Казахстана 30 июня 2009 года. Автор представлен неправительственной организацией «Ар.Рух.Хак».

#### **Факты в изложении автора**

2.1 Автор — журналист интернет-газеты «Гражданская оборона». 15 февраля 2014 года редактор газеты поручил автору, как журналисту, сделать репортаж о стихийной мирной демонстрации перед зданием национального парламента. Когда его остановила полиция, автор показал свое журналистское удостоверение, и его отпустили. После окончания демонстрации полицейские пришли к автору домой и доставили его в Специализированный межрайонный административный суд города Алматы.

2.2 В тот же день (15 февраля 2014 года) Специализированный межрайонный административный суд города Алматы признал автора виновным в совершении административного правонарушения в соответствии с пунктом 1 статьи 373 Кодекса об административных правонарушениях за нарушение Закона о порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций (Закон о собраниях) и наложил штраф в размере 5556 тенге (около 24 евро). Суд не принял во внимание, что автор осуществлял свою профессиональную деятельность на демонстрации и не участвовал в протесте.

2.3 24 февраля 2014 года автор подал апелляцию в Судебную коллегия по гражданским и административным делам Алматинского городского суда, ссылаясь на статью 21 Пакта. 4 марта 2014 года его апелляция была отклонена.

2.4 31 марта 2014 года автор подал ходатайство о пересмотре решения суда первой инстанции на имя прокурора города Алматы, хотя он не считает такое обращение эффективным средством правовой защиты. 11 апреля 2014 года его ходатайство о пересмотре было отклонено<sup>1</sup>. 5 мая 2014 года автор обратился в Генеральную прокуратуру Республики Казахстан с ходатайством о пересмотре решения суда первой инстанции в порядке надзора, которое было отклонено 17 июля 2014 года. Автор утверждает, что исчерпал все имеющиеся внутренние средства правовой защиты.

2.5 Этот же вопрос не рассматривался и не рассматривается по какой-либо другой процедуре международного расследования или урегулирования.

#### **Жалоба**

3.1 Автор утверждает, что является жертвой нарушения государством-участником его прав по статьям 19 (пункт 2) и 21 Пакта в связи с санкциями, наложенными на него, поскольку он выполнял свои профессиональные обязанности журналиста, освещая мирный протест. Он заявляет, что ограничение его права на свободное выражение своего мнения и права на мирные собрания не было ни законным, ни необходимым.

3.2 Автор далее утверждает, что его права, предусмотренные пунктом 3 d) статьи 14 Пакта, были нарушены, поскольку объяснения, которые он представил Суду, были опровергнуты. Он не мог быть представлен защитником в ходе рассмотрения дела об административном правонарушении и судебного разбирательства. Кроме того, его представителям, сторонникам и другим журналистам было отказано в доступе на слушания в суде первой инстанции, хотя в остальном они были открытыми. Он заявляет о нарушении пункта 3 g) статьи 14 Пакта, поскольку суд отнесся к нему как к лицу, нарушившему закон, заставив его сделать заявления против его интересов и не приняв во внимание тот факт, что он выполнял свои профессиональные обязанности, освещая протест.

<sup>1</sup> Прокурор города указал, что в рамках административных дел не предусмотрены обращения в Верховный суд на основании ходатайства о пересмотре.

3.3 Автор просит Комитет рекомендовать государству-участнику: а) привлечь к ответственности лиц, виновных в предполагаемых нарушениях; б) возместить причиненный ему моральный и материальный ущерб (в размере наложенного на него штрафа и понесенных судебных издержек); в) принять меры по устранению существующих ограничений свободы выражения мнений и прекратить преследование журналистов за выполнение ими своих профессиональных обязанностей; г) пересмотреть законодательство, ограничивающее осуществление права на мирные собрания; д) предотвращать нарушения права на справедливое судебное разбирательство в соответствии с пунктами 3 д) и г) статьи 14 Пакта; и е) настоятельно призвать государство-участник гарантировать, что за мирными протестами не последует неоправданное вмешательство со стороны государственных властей и преследование участников.

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

4.1 24 апреля 2015 года государство-участник представило свои замечания по приемлемости и существу сообщения.

4.2 Государство-участник утверждает, что 15 февраля 2014 года в период между 14:00 и 15:00 автор вместе с другими лицами участвовал в несанкционированном собрании, состоявшемся в центре Алматы в знак протеста против девальвации национальной валюты — тенге. Участники акции мешали движению транспорта и призывали прохожих присоединиться к ним. Во время митинга автор выкрикивал лозунги: «За народ! Да здравствует Казахстан! Свобода выражения мнений! Свобода передвижения!». Сотрудники полиции проинформировали участников, что собрание не санкционировано, однако они отказались прекратить акцию протеста.

4.3 15 февраля 2014 года на основании информации, предоставленной автором и другими участниками собрания, был составлен протокол о совершении автором административного правонарушения в соответствии с пунктом 1 статьи 373 Кодекса об административных правонарушениях. В тот же день административный суд города Алматы признал автора виновным в совершении административного правонарушения в связи с нарушением статьи 373 Кодекса и приговорил его к штрафу в размере 5556 тенге. При оформлении протокола о совершении административного правонарушения и во время судебного разбирательства автор не обращался с просьбой о том, чтобы его представлял защитник и чтобы его представителям или сторонникам был предоставлен доступ для наблюдения за судебным процессом. Автор обжаловал решение административного суда города Алматы, которое было оставлено в силе Алматинским городским судом 4 марта 2014 года. В соответствии с пунктом 2 статьи 674 Кодекса об административных правонарушениях автор направил ходатайство на имя прокурора города Алматы и Генерального прокурора Казахстана о пересмотре его приговора за административное правонарушение. Его ходатайства были отклонены без надзорного обжалования.

4.4 Государство-участник утверждает, что сообщение автора следует считать неприемлемым как явно необоснованное или несостоятельным по существу. Оно заявляет, что автор принимал участие в несанкционированной политической акции протеста на проспекте Достык и улице Сатпаева, что установлено на основании доказательств и не оспаривается автором. По мнению автора, он не нарушил никаких норм, поскольку собрание было мирным и стихийным, однако организаторы не получили разрешения от акимата города. Автор утверждал, что собрание не угрожало государственной или общественной безопасности, заявляя, что он участвовал в собрании из профессионального интереса, поскольку являлся журналистом интернет-газеты «Гражданская оборона» и планировал сделать репортаж об этом мероприятии. Кроме того, автор заявляет, что он осуществлял свое право на мирные собрания и право на свободное выражение своего мнения, гарантированные международным правом и законодательством Казахстана.

4.5 Государство-участник утверждает, что право на свободное выражение своего мнения и право на мирные собрания налагают особые обязанности и особую ответственность, как это предусмотрено в статьях 19 (пункт 3) и 21 Пакта. Оба права

могут подлежать ограничениям, которые налагаются в соответствии с законом и необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Статья 32 Конституции устанавливает право на мирные собрания и ограничения на них. В соответствии с Законом о собраниях № 2126 от 17 марта 1995 года, для проведения мирного собрания необходимо разрешение местных исполнительных органов. Лица, проводящие собрание без разрешения, несут ответственность за правонарушение (статья 9 Закона).

4.6 Государство-участник напоминает, что мирные собрания не запрещены и что политические собрания в общественных местах гарантированы. Однако они не могут нарушать допустимые ограничения и права других людей. Государство-участник ссылается также на экономические потери, понесенные в последние годы многими западноевропейскими странами в результате проведения мирных собраний в их обществах, которые создавали препятствия для промышленного производства, движения транспорта и т. д. Поскольку организаторы не получили соответствующего разрешения от местных властей на проведение собрания 15 февраля 2014 года, участие автора было признано незаконным, и собрание действительно было воспринято как представляющее опасность для свободы передвижения, функционирования инфраструктуры и общественного порядка. В этом контексте автору и другим участникам не было запрещено собираться, но они были привлечены к ответственности, поскольку они не выполнили обязательства и обязанности по организации мирного собрания. Полиции удалось выявить такие нарушения в самом начале акции протеста, что позволило избежать крупного ущерба.

4.7 В целях обеспечения мирного сосуществования гражданские и политические собрания, организуемые частными субъектами, должны проводиться в специально отведенных и приспособленных для этого местах, как это предусмотрено статьей 10 Закона о собраниях. Такое требование не противоречит никаким обязательствам по международному праву. Местные органы власти в соответствующих регионах Казахстана определяют конкретные места для проведения собраний и обнародуют эту информацию. В целях либерализации соответствующего законодательства Генеральная прокуратура провела исследование законов и практических мер, регулирующих право на мирные собрания в нескольких странах. Один из выводов заключается в том, что в большинстве развитых стран свобода собраний регулируется конституцией или обычными законами, устанавливающими соответствующие условия. В ряде стран законодательные или политические требования в отношении организации демонстрации или шествия намного строже, чем в Казахстане. Например, в Нью-Йорке для организации шествия необходимо подать заявку с указанием его маршрута за 45 дней. Власти вправе изменить место проведения собрания, если предложенное место признано неподходящим. Среди других требований — более длительный период рассмотрения заявлений в крупных городах (Соединенные Штаты Америки); наличие черных списков организаторов или демонстраций, которые были ранее запрещены или распущены (Швеция); право запрещать любые демонстрации по усмотрению местных властей (Франция); практика временных мораториев и проведения публичных собраний только после получения разрешения от властей (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Германия). Государство-участник считает, что право на мирные собрания эффективно гарантировано в его национальном законодательстве, что соответствует международному праву и практике других стран с развитыми демократическими системами.

4.8 Форма и организация собраний для выражения взглядов и мнений регулируются Законом о собраниях. В соответствии со статьей 2 Закона, заявление должно быть подано в местный исполнительный орган. Исходя из доказательств по настоящему делу, акимат города Алматы не выдавал разрешения на проведение собрания 15 февраля 2014 года, и соответствующее заявление от организаторов собрания не поступало. Утверждения автора о том, что он не совершал правонарушения, участвуя в несанкционированном собрании, были предметом повторного рассмотрения в судах первой и апелляционной инстанций, которые

отклонили эти утверждения как необоснованные. Автор был привлечен к ответственности не за выражение своего мнения, а за нарушение закона, регулирующего организацию и проведение политического собрания, организованного в частном порядке, в ходе которого он выражал свое мнение.

4.9 Утверждения о нарушении права автора на справедливое судебное разбирательство, поскольку он не был представлен защитником, а его представители и наблюдатели не были допущены к участию в судебном процессе, были также рассмотрены и отклонены как необоснованные. Государство-участник заявляет, что в ходе административного и судебного разбирательства автор был проинформирован о своем праве воспользоваться юридической помощью защитника, но он этого не сделал (статья 584 Кодекса об административных правонарушениях). Этот факт не оспаривался при рассмотрении его дела судом высшей инстанции. Кроме того, участие защитника не было обязательным в производстве по делу об административном правонарушении (статья 589 Кодекса). Кроме того, ходатайства об участии представителей или наблюдателей в судебном разбирательстве могут быть заявлены участниками административного производства по данному административному правонарушению. Однако в судебных материалах не содержится никаких адресованных суду ходатайств об участии представителей, наблюдателей или журналистов в судебном процессе над автором. Никаких доказательств, подтверждающих утверждения автора в этом отношении, представлено не было.

4.10 Что касается доводов о незаконном аресте автора и других участников акции протеста полицией, то государство-участник считает эти утверждения необоснованными, заявляя, что со всеми участниками обращались в соответствии с приказом Министра внутренних дел от 6 декабря 2000 года № 665 о правилах обеспечения охраны общественного порядка при проведении мероприятий в общественных местах. Поскольку участники нарушили общественный порядок, совершив административное правонарушение, они были подвергнуты административному задержанию (статьи 618 и 69 Кодекса об административных правонарушениях) в целях предотвращения незаконного участия в несанкционированном собрании и шествии. Государство-участник напоминает, что суд признал участников виновными в совершении административного правонарушения. Поскольку Кодекс об административных правонарушениях имеет приоритет над приказом министра, задержание участников было признано законным. Кроме того, автора задержали не во время собрания, а только после него. Государство-участник заявляет, что его законы не допускают стихийных собраний или пикетов, опровергая утверждение о том, что автор освещал события в качестве журналиста. Порядок организации и проведения мирного собрания регулируется Законом о собраниях, включая ответственность за нарушение его положений согласно статье 373 Кодекса. В соответствии с Законом «О средствах массовой информации» (пункт 4 статьи 20) журналисты имеют право присутствовать на мероприятиях и общественных собраниях, в ходе которых выражаются мнения или протесты. Однако автор не просто наблюдал за несанкционированным политическим собранием, а принимал в нем активное участие, выкрикивая лозунги.

4.11 В заключение государство-участник заявляет, что сообщение является неприемлемым, поскольку автор не исчерпал все имеющиеся внутренние средства правовой защиты. Как указано в решении заместителя Генерального прокурора, автор мог обратиться к Генеральному прокурору Казахстана с ходатайством о пересмотре окончательного судебного решения в порядке надзора. Государство-участник считает, что правоохранительные и судебные органы выполнили свои обязательства по Пакту при определении административной ответственности автора. Таким образом, настоящее сообщение следует считать неприемлемым в связи с отсутствием обоснования и неисчерпанием имеющихся средств правовой защиты или несостоятельным по существу.

**Комментарии автора сообщения по замечаниям государства-участника**

5.1 6 августа 2015 года автор заявил, что считает замечания государства-участника вводящими в заблуждение, учитывая тот факт, что он не принимал активного участия в несанкционированном собрании, а присутствовал на нем в качестве журналиста.

5.2 Вместе с другими журналистами автор стоял в стороне от основного собрания, не принимал участия в протесте и не выкрикивал никаких лозунгов, о чем свидетельствует снятое им самим видео всего мероприятия и оперативная видеозапись правоохранительных органов. Об отсутствии какой-либо вины свидетельствует и тот факт, что после его незаконного задержания полиция не смогла установить противоправное поведение автора при просмотре оперативной видеозаписи, в связи с чем он был освобожден. Однако позже он был задержан вновь и признан виновным в административном правонарушении в связи с участием в несанкционированном собрании. Что касается утверждения государства-участника о том, что требования Закона о собраниях были разъяснены полицией участникам несанкционированного собрания, которые не прервали протест по требованию, автор заявляет, что никто из стоявших рядом журналистов не получил от полиции никаких предупреждений или разъяснений. Об этом свидетельствуют видеозаписи мероприятия, сделанные через систему видеонаблюдения и другими журналистами.

5.3 Государство-участник основывает свой аргумент об ответственности автора на том, что 15 февраля 2014 года административный суд города Алматы признал его виновным в совершении административного правонарушения в соответствии с пунктом 1 статьи 373 Кодекса об административных правонарушениях и назначил наказание в виде штрафа в размере 5556 тенге. Этот аргумент не может быть принят во внимание, поскольку автор обжаловал как свой приговор, так и санкцию в вышестоящем суде.

5.4 Автор утверждает также, что заявления государства-участника, согласно которым он не обращался с письменным ходатайством о том, чтобы его представлял защитник во время административного разбирательства или чтобы его представители или наблюдатели присутствовали на его судебном процессе, не заслуживают доверия, поскольку он и другие задержанные были проинформированы лишь в общих чертах о возможности подачи письменных и других ходатайств и не были четко уведомлены о праве быть представленными защитником. Поскольку судебное разбирательство проходило в нерабочее время по требованию полиции, защитник не мог быть назначен и не мог в нем участвовать. В ходе разбирательства автор представил ходатайства и аргументы, которые были проигнорированы судом, и таким образом было нарушено его право на справедливое судебное разбирательство. Автор возражает также против утверждения государства-участника о том, что его вина была доказана на основании его заявлений и других доказательств, отраженных в протоколе о совершении административного правонарушения от 15 февраля 2014 года. В ходе судебного разбирательства прокурор не представил никаких доказательств активного участия автора в «несанкционированном митинге и шествии», следовательно, его вина не была установлена. Кроме того, суд проигнорировал просьбу автора о просмотре видеозаписи собрания, которая могла бы доказать, что он не участвовал в предполагаемом правонарушении. Суд проигнорировал также просьбу автора принять во внимание копию его журналистского удостоверения, которое было приложено к протоколу о его задержании, а также поручение работодателя автора наблюдать за собранием и сделать о нем репортаж. Это свидетельствует о том, что суд не провел полную оценку всех документов, находящихся в деле, в нарушение пункта 4 статьи 20 Закона о средствах массовой информации, который гарантирует свободу прессы, включая свободу искать и получать информацию на местах.

5.5 Кроме того, аргумент о том, что автор не освещал данные события и принимал активное участие в протесте, не состоятелен, о чем свидетельствует репортаж о собрании, который размещен на сайте организации, направившей его сделать репортаж о митинге.

5.6 Автор утверждает, что право на мирные собрания и право на свободу выражения мнений гарантированы статьей 32 Конституции Казахстана и статьями 19

и 21 Пакта. Пользование ими может быть ограничено в соответствии с законом и в случае необходимости. Однако применимые ограничения свободы выражения мнений не были обоснованы или объяснены, равно как власти государства-участника не пояснили, на основании чего они решили, что митинг превратился в шествие, которое должно быть распущено. Применение силы и задержание участников являются нарушением как национального законодательства, так и международного права.

5.7 Автор считает необоснованными доводы государства-участника о неисчерпани имеющихся внутренних средств правовой защиты, поскольку ходатайство о пересмотре дела Генеральным прокурором в порядке надзора не является эффективным в Казахстане. Кроме того, автор направил ходатайства прокурору города Алматы и довел их до сведения Генерального прокурора<sup>2</sup>. Тот факт, что на последнее ходатайство ответил заместитель Генерального прокурора, означает, что в ответе действительно представлена позиция Генеральной прокуратуры. В этой связи все имеющиеся внутренние средства правовой защиты были исчерпаны. Автор считает, что государство-участник не заинтересовано в рассмотрении существа предполагаемых нарушений прав автора по статьям 21, 19 (пункт 2) и 14 Пакта.

5.8 Наконец, в поддержку своих утверждений автор приводит решение Комитета по делу *Торегожина против Казахстана*<sup>3</sup>, в котором он рассматривал аналогичные жалобы и вынес рекомендации, которые не были выполнены. Генеральная прокуратура не провела пересмотра и не приняла других мер по исправлению положения по этому делу. Одной из рекомендаций Комитета было предотвращение подобных нарушений в будущем и пересмотр законодательства государства-участника, в частности Закона о собраниях, с тем чтобы граждане могли пользоваться своими правами, предусмотренными статьями 19 и 21 Пакта. К сожалению, государство-участник не пересмотрело Закон о собраниях и продолжает нарушать право на мирные собрания, включая агрессивную политику арестов и штрафов в отношении организаторов и участников таких собраний, журналистов и прохожих. В этой связи автор рекомендует государству-участнику принять новый закон о мирных собраниях, из которого будет исключена статья 10 действующего Закона о собраниях.

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

6.1 8 января 2016 года государство-участник повторило свои замечания от 24 апреля 2015 года, утверждая, что автор был осужден судом за административное правонарушение в связи с нарушением пункта 1 статьи 373 Кодекса об административных правонарушениях на основании показаний свидетелей и видеозаписей. Основанием для привлечения автора к административной ответственности послужил не тот факт, что он осуществлял свободу выражения мнений или свои функции журналиста, а то, что он участвовал в незаконном шествии, которое не было санкционировано.

6.2 Государство-участник утверждает также, что Комитет не может пересматривать выводы национальных властей, касающиеся административной или уголовной ответственности отдельных лиц, и что автор недостаточно обосновал утверждения о нарушении его права на справедливое судебное разбирательство в соответствии со статьей 14 Пакта. Поэтому эти утверждения должны быть признаны неприемлемыми<sup>4</sup>.

6.3 Согласно ответу заместителя Генерального прокурора, автор мог также обратиться к Генеральному прокурору с просьбой о ходатайстве в Верховный суд о пересмотре окончательного судебного решения в порядке надзора. Таким образом, автор не исчерпал все имеющиеся внутренние средства правовой защиты, не обосновав, почему ходатайство о пересмотре в порядке надзора должно быть признано неэффективным. Государство-участник напоминает, что сомнения автора в

<sup>2</sup> Копии представленных материалов прилагаются.

<sup>3</sup> См. *Торегожина против Казахстана* (CCPR/C/112/D/2137/2012).

<sup>4</sup> См. *Е. З. против Казахстана* (CCPR/C/113/D/2021/2010).

эффективности внутренних средств правовой защиты не освобождают автора от обязанности исчерпать их<sup>5</sup>.

6.4 В заключение государство-участник повторяет свою просьбу считать данное сообщение неприемлемым или несостоятельным по существу.

#### **Дополнительные комментарии автора**

7.1 31 января 2016 года автор вновь заявил, что 15 февраля 2014 года он принимал участие в стихийном мирном собрании в качестве журналиста по поручению своего редактора и что его право на участие в мирном собрании гарантировано статьей 21 Пакта.

7.2 Автор считает себя независимым журналистом, который следит за собраниями и протестами оппозиции. Он неоднократно задерживался в административном порядке во время таких мероприятий, после которых журналисты и другие участники подвергались административному наказанию. Приговор, вынесенный автору за административное правонарушение по статье 373 Кодекса об административных правонарушениях, является нарушением свободы печати и его прав на свободное выражение своего мнения и на мирные собрания. Он ссылается на решение Комитета по делу *Торегожина против Казахстана* и считает ссылки государства-участника на другие решения Комитета вводящими в заблуждение.

#### **Дополнительное представление государства-участника**

8. 28 марта 2016 года государство-участник указало, в частности, что роспуск незаконного собрания 15 февраля 2014 года был оправдан риском для общественной безопасности и прав других лиц. Оно оспаривает также утверждения автора о том, что имеющиеся внутренние средства правовой защиты были исчерпаны, поскольку последний полученный ответ был от Генеральной прокуратуры. Государство-участник напоминает о своей просьбе считать данное сообщение неприемлемым или несостоятельным по существу.

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

##### *Рассмотрение вопроса о приемлемости*

9.1 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.

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

9.3 Комитет ссылается на свою правовую практику, в соответствии с которой авторы должны воспользоваться всеми судебными средствами правовой защиты, для того чтобы выполнить требование пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола в той мере, в какой такие средства правовой защиты представляются эффективными в конкретном случае и фактически доступны автору<sup>6</sup>. Комитет отмечает, что государство-участник оспаривает приемлемость сообщения в связи с неисчерпанием имеющихся внутренних средств правовой защиты, поскольку автор не обращался к Генеральному прокурору с просьбой о ходатайстве в Верховный суд о пересмотре окончательного решения в порядке надзора. Комитет ссылается на свою предыдущую практику, согласно которой обращение в прокуратуру с ходатайством о пересмотре в порядке надзора, который может быть инициирован в порядке дискреционных полномочий прокурора, содержащее просьбу о пересмотре вступивших в силу судебных решений, не является средством правовой защиты, которое должно быть

<sup>5</sup> См. Комитет по правам человека, *Т. К. против Франции*, сообщение № 220/1987.

<sup>6</sup> *Уорсейм против Канады* (CCPR/C/102/D/1959/2010), п. 7.4, и *П. Л. против Германии* (CCPR/C/79/D/1003/2001), п. 6.5.



исчерпано для целей пункта 2) b) статьи 5 Факультативного протокола<sup>7</sup>. В данном случае Комитет принимает к сведению аргумент автора о том, что ходатайство о пересмотре дела в порядке надзора Генеральным прокурором не является эффективным и что автор уже обращался с ходатайством о пересмотре дела к прокурору города Алматы, который отклонил его, заявив при этом, что в рамках административных дел не предусмотрено обращение в Верховный суд на основании ходатайства о пересмотре дела<sup>8</sup>. Это ходатайство было также доведено до сведения Генерального прокурора, но заместитель Генерального прокурора отказал в его удовлетворении. Комитет считает, что государство-участник не доказало, что обращение в Верховный суд через Генеральную прокуратуру с ходатайством о пересмотре дела в порядке надзора было бы эффективным средством правовой защиты в данном деле. В этой связи Комитет считает, что пункт 2 b) статьи 5 Факультативного протокола не препятствует ему в рассмотрении настоящего сообщения.

9.4 Что касается предполагаемых нарушений прав автора, предусмотренных пунктом 3 d) статьи 14 Пакта, то Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что в ходе административного и судебного разбирательства автор был проинформирован о своем праве быть представленным защитником, что автор не обращался с такой письменной просьбой, и этот факт не был оспорен, и что юридическая помощь защитника не является обязательной в ходе разбирательства по делу об административном правонарушении автора по статье 373 Кодекса об административных правонарушениях. Он отмечает также, что автор возражал против утверждения государства-участника о том, что он был надлежащим образом проинформирован о своих правах, предусмотренных пунктом 3) d) статьи 14, поскольку ему не было разъяснено, что он имеет право на юридическую помощь защитника. Комитет далее отмечает, что судебное разбирательство проходило в нерабочее время, что не позволило автору быть представленным защитником, и что его права, предусмотренные пунктом 3) g) статьи 14 Пакта, были нарушены, поскольку сделанные им заявления были использованы судом против его интересов и тот факт, что он выполнял свои профессиональные обязанности журналиста, освещая протест, был проигнорирован. Кроме того, Комитет принимает к сведению утверждение государства-участника о том, что автор не подал в суд ходатайство о присутствии его представителей, сторонников и других журналистов во время слушаний в суде первой инстанции. Комитет напоминает, что право на равенство перед судами и трибуналами включает принципы равного доступа и равенства состязательных возможностей<sup>9</sup>. Отмечая, что по вопросу справедливости судебного разбирательства позиции сторон расходятся и в них присутствуют несоответствия, и принимая во внимание отсутствие дополнительной информации и подтверждающих доказательств, Комитет считает, что автор не смог достаточно обосновать оба утверждения 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.

9.5 Комитет считает, что автор в достаточной степени обосновал свои жалобы по статьям 19 (пункт 2) и 21 Пакта для целей приемлемости в связи с санкциями, наложенными на него в связи с тем, что он выполнял свои профессиональные обязанности в качестве журналиста во время мирного протеста. Соответственно, он признает эти жалобы приемлемыми и приступает к их рассмотрению по существу.

<sup>7</sup> См. *Алексеев против Российской Федерации* (CCPR/C/109/D/1873/2009), п. 8.4; *Лозенко против Беларуси* (CCPR/C/112/D/1929/2010), п. 6.3; *Судаленко против Беларуси* (CCPR/C/115/D/2016/2010), п. 7.3; *Поплавный и Судаленко против Беларуси* (CCPR/C/118/D/2139/2012), п. 7.3; и *Жаипаров против Казахстана* (CCPR/C/124/D/2441/2014), п. 12.3.

<sup>8</sup> Прокурор города указал, что административное производство не подлежит пересмотру в порядке надзора.

<sup>9</sup> Замечание общего порядка № 32 (2007), п. 8.

*Рассмотрение по существу*

10.1 Комитет по правам человека рассмотрел настоящее сообщение с учетом всех сведений, предоставленных ему сторонами, как это предусмотрено пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола.

10.2 Комитет отмечает утверждения автора о том, что власти нарушили его права по статье 19 Пакта. Из материалов, представленных Комитету, следует, что автор был арестован после мирного собрания, за которым ему было поручено наблюдать в качестве журналиста, и был осужден и оштрафован за участие в несанкционированном собрании. Обвинительный приговор автора основан на том, что он выкрикивал лозунги во время несанкционированного собрания, в то время как автор утверждал, что он присутствовал на нем в качестве журналиста и просто выполнял свои профессиональные обязанности, о чем свидетельствует его удостоверение журналиста и письменное поручение редактора его газеты освещать собрание. Независимо от того, присутствовал ли автор в качестве журналиста или был участником, его обвинительный приговор и штраф представляют собой ограничение свободы выражения мнений. По фактическому вопросу о его статусе Комитет отмечает, что государство-участник не смогло объяснить, почему власти не поверили, что автор наблюдал за собранием в качестве журналиста, отказавшись воспользоваться видеоматериалами, предложенными им в качестве доказательства. Комитет считает, что изложенные выше действия властей, включая тот факт, что они отклонили видеозапись мероприятия, которая могла бы доказать непричастность автора к протесту, нарушают право автора на свободное выражение своего мнения и распространение всякого рода информации и идей, защищаемое пунктом 2 статьи 19 Пакта.

10.3 Комитет должен также рассмотреть, оправданны ли установленные ограничения на свободу автора распространять информацию и идеи по каким-либо критериям, изложенным в пункте 3 статьи 19 Пакта. Комитет ссылается на свое замечание общего порядка № 34 (2011), в котором он, среди прочего, заявил, что свобода выражения мнений имеет ключевое значение для любого общества и является основополагающим элементом любого свободного и демократического общества<sup>10</sup>. Он отмечает, что пункт 3 статьи 19 допускает ограничения свободы выражения мнений, включая свободу распространять информацию и идеи, которые должны быть установлены законом и являться необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц; и б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), здоровья или нравственности населения. Наконец, любое ограничение свободы выражения мнений не должно быть чрезмерно широким, т. е. оно должно представлять собой наименее ограничительное средство из числа тех, с помощью которых может быть выполнена соответствующая защитная функция, а также должно являться соразмерным защищаемому интересу<sup>11</sup>.

10.4 Комитет отмечает, что государство-участник должно объяснить, были ли в данном случае административный арест и штраф, наложенные на автора, необходимыми и соразмерными ограничениями прав автора. Даже если согласиться с тем, что автор принимал активное участие в несанкционированной акции протеста, Комитет отмечает, что государство-участник лишь утверждает, что право на свободу выражения мнений, гарантированное пунктом 2 статьи 19 Пакта, может быть подвергнуто ограничениям, предусмотренным законом. Комитет отмечает в этой связи, что государство-участник так и не привело конкретных оснований в подкрепление необходимости ограничений, наложенных на автора, как того требует пункт 3 статьи 19 Пакта<sup>12</sup>. Кроме того, государство-участник не доказало, что избранные меры носят наименее ограничительный характер или соразмерны защищаемому интересу. Комитет напоминает, что роль журналистов, правозащитников, наблюдателей на выборах и других лиц, участвующих в мониторинге или освещении собраний, имеет особое значение для полного

<sup>10</sup> Пункт 2.

<sup>11</sup> Там же, п. 34.

<sup>12</sup> См., например, *Залеская против Беларуси* (CCPR/C/101/D/1604/2007), п. 10.5.

осуществления права на мирные собрания. Эти лица имеют право на защиту в соответствии с Пактом<sup>13</sup>. Даже если собрание объявлено незаконным или разогнано, это не означает прекращения права вести мониторинг<sup>14</sup>. В данных обстоятельствах Комитет считает, что, хотя ограничения были наложены на автора на основе внутреннего законодательства, не было приведено доказательств того, что они являются оправданными и соразмерными согласно условиям пункта 3 статьи 19 Пакта. Поэтому он приходит к выводу, что права автора, предусмотренные пунктом 2 статьи 19 Пакта, были нарушены<sup>15</sup>.

10.5 В связи с жалобой автора по статье 21 Пакта Комитет напоминает, что право на мирные собрания, гарантируемое статьей 21 Пакта, является одним из основных прав человека, которое имеет существенное значение для публичного выражения мнений и убеждений личности и незаменимо в демократическом обществе<sup>16</sup>. Это право предполагает возможность организации мирного собрания в общественном месте и участия в нем. Организаторы собрания, как правило, имеют право выбирать место проведения в пределах видимости и слышимости своей целевой аудитории<sup>17</sup>, а ограничения этого права недопустимы, за исключением случаев, когда ограничение а) устанавливается в соответствии с законом и б) является необходимым в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), 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 собрания и вышеупомянутыми общими интересами, оно должно руководствоваться целью содействовать осуществлению данного права, а не стремиться избыточно или несоразмерно ограничивать его<sup>18</sup>. Ограничения не должны носить дискриминационный характер, ущемлять суть права или быть направлены на создание препятствий для участия в собраниях или оказание сдерживающего воздействия<sup>19</sup>. Государство-участник, таким образом, обязано обосновать ограничение права, защищаемого статьей 21 Пакта<sup>20</sup>.

10.6 Комитет отмечает разногласия между сторонами относительно того, присутствовал ли автор на акции протеста как журналист или как участник. Тем не менее, даже если согласиться с тем, что автор принимал активное участие в несанкционированной акции протеста, Комитет считает в этой связи, что государство-участник, которое рассматривало автора как участника, не доказало, что ограничения, наложенные на права автора, а именно административный арест и штраф за участие в стихийном мирном собрании, состоявшемся 15 февраля 2014 года без разрешения в неустановленном месте, были соразмерны и необходимы в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Таким образом, Комитет делает вывод о том, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении прав автора, предусмотренных статьей 21 Пакта<sup>21</sup>.

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

12. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано предоставить автору эффективное средство правовой защиты. Оно должно предоставить полное возмещение лицам, чьи права, гарантируемые Пактом, были

<sup>13</sup> *Жагитаров против Казахстана*, пп. 13.2–13.5.

<sup>14</sup> Замечание общего порядка № 37 (2020), п. 30.

<sup>15</sup> *Светик против Беларуси* (CCPR/C/81/D/927/2000), п. 7.3; и *Щетко против Беларуси* (CCPR/C/87/D/1009/2001), п. 7.5.

<sup>16</sup> Замечание общего порядка № 37 (2020), п. 1.

<sup>17</sup> Там же, п. 22. См. также *Стрижак против Беларуси* (CCPR/C/124/D/2260/2013), п. 6.5.

<sup>18</sup> *Турченяк и др. против Беларуси* (CCPR/C/108/D/1948/2010 и Corr.1), п. 7.4.

<sup>19</sup> Замечание общего порядка № 37, (2020), п. 36.

<sup>20</sup> *Поплавный против Беларуси* (CCPR/C/115/D/2019/2010), п. 8.4.

<sup>21</sup> *Залесская против Беларуси*, п. 10.6.

нарушены. Соответственно, государство-участник обязано, в частности, принять меры для того, чтобы предоставить автору адекватную компенсацию, включая возмещение суммы наложенного штрафа и понесенных им судебных издержек. Государство-участник обязано также принять все необходимые меры для недопущения аналогичных нарушений в будущем, в том числе путем пересмотра своего внутреннего законодательства в том виде, в каком оно было применено в настоящем случае, с целью обеспечить, чтобы в государстве-участнике могли в полной мере осуществляться права, предусмотренные статьями 19 и 21 Пакта, в том числе касающиеся защиты журналистов и их возможности выполнять свою работу.

13. 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. Кроме того, государству-участнику предлагается опубликовать настоящие Соображения и обеспечить их широкое распространение на официальных языках государства-участника.

## Приложение

### **Особое (частично согласное, частично несогласное) мнение члена Комитета Кристофа Хайнса**

1. Я согласен с большинством, что имело место нарушение пункта 2 статьи 19, но не согласен с нарушением статьи 21.
2. В данном деле возникает вопрос о том, защищает ли статья 21 Пакта только «участников» мирных собраний, или же сфера действия этого права распространяется также и на независимых журналистов (и других наблюдателей), к которым следует относиться как к участникам. На мой взгляд, сфера действия статьи 21 распространяется только на лиц, имеющих статус «участников» мирных собраний.
3. Согласно пункту 11 замечания общего порядка № 37 (2020), сфера действия права распространяется на «участие в “мирном собрании”». «Участие» определяется как «организация схода или участие в нем людей с такими целями, как самовыражение» (п. 12, см. также п. 33). Таким образом, журналисты явно не являются участниками, но являются ли они защищаемыми неучастниками?
4. Согласно пункту 30 замечания общего порядка № 37, журналисты «имеют право на защиту в соответствии с Пактом». При составлении замечания общего порядка Комитет сознательно решил не говорить о том, что журналисты имеют право на защиту именно по статье 21. Таким образом, Комитет склонен считать участие существенным элементом сферы действия права.
5. Можно утверждать, что действенность собраний часто зависит от их освещения в СМИ, и поэтому журналисты должны быть защищены, как и участники, в соответствии со статьей 21 для полной защиты права.
6. В замечании общего порядка № 37 Комитет признает важную роль журналистов на собраниях (п. 30), но не говорит, что на них распространяется действие статьи 21 — по веским причинам.
7. Журналисты выступают в качестве защитников многих прав и поэтому защищены статьей 19, но не обязательно другими правами. Например, освещая такие события, как выборы, они не получают автоматически защиту в соответствии со статьей 25. То же самое относится к статьям 6 и 7, когда они сообщают о чрезмерном применении силы.
8. Более того, утверждение, что к журналистам, освещающим собрания, следует относиться как к участникам, означает, что они не считаются независимыми наблюдателями, что ставит под угрозу свободу выражения мнений. Кроме того, признание того, что кто-то подпадает под защиту определенного права, означает, что ограничения, применимые к этому праву, также потенциально применимы. Например, если собрание переросло в насилие и было законно разогнано, власти имеют право отправить его участников домой. Если к журналистам относиться как к участникам, то к ним это тоже применимо. Государства обязаны не относиться к журналистам как к участникам. Преследующее благие цели, но контрпродуктивное использование права на мирные собрания может поставить свободу прессы под угрозу.
9. Можно утверждать (см. п. 10.6 выше), что распространение сферы действия статьи 21 на журналистов зависит от того, были ли они обвинены в нарушении внутреннего законодательства о собраниях. Однако вопрос о том, подпадает ли поведение под действие статьи 21, является объективным вопросом, который должен быть определен Комитетом, и не подлежит произвольному определению со стороны государств.
10. Рассмотрим ситуацию, когда все находящиеся на площади лица арестованы на основании того, что они нарушили местный закон о собраниях. Непричастный к происходящему человек, пьющий кофе на площади, ни при каких обстоятельствах не может воспользоваться правом на свободу собраний. То же самое относится и к

одиночному демонстранту с плакатом, на которого не распространяется действие статьи 21.

11. Европейский суд по правам человека в делах, подобных обсуждаемому, усмотрел вмешательство в право на свободное выражение своего мнения, а не в право на мирные собрания<sup>1</sup>.

12. Это подводит нас к вопросу о том, как рассматривать решение большинства членов Комитета по данному делу. Во-первых, большинство признает жалобы, касающиеся статей 19 и 21, на том основании, что автор «выполнял свои профессиональные обязанности в качестве журналиста во время мирного протеста» (п. 9.5 выше). Подразумевается, что на журналистов распространяется действие этого права.

13. По моему мнению, на данном этапе разбирательства жалоба должна была быть признана неприемлемой *ratione materiae*, поскольку журналисты не подпадают под действие данного права. Не существует защищаемых неучастников.

14. Во-вторых, рассмотрение дела по существу. Здесь фактический вывод большинства о статусе автора менее ясен: «Независимо от того, присутствовал ли автор в качестве журналиста или был участником, его обвинительный приговор и штраф представляют собой ограничение свободы выражения мнений» (п. 10.2 выше). Далее в Соображениях: «Даже если согласиться с тем, что автор принимал активное участие в несанкционированной акции протеста...», ограничения не были обоснованы. Таким образом, имело место нарушение пункта 2 статьи 19 (п. 10.4 выше).

15. Такой двойственный подход не создает проблемы в контексте статьи 19. С точки зрения сферы действия этого конкретного права не имеет значения, действовал ли автор в качестве журналиста или участника. В этом случае действительно следует сделать второй шаг, а именно определить, было ли ограничение обоснованным, и на этом этапе государство терпит неудачу. Поэтому я согласен с мнением большинства о нарушении пункта 2 статьи 19.

16. Однако статус автора имеет решающее значение, когда речь заходит о статье 21, в связи с объемом требований по этой статье. Но и здесь большинство утверждает, что независимо от того, был ли автор на собрании в качестве участника или журналиста, нарушение имело место, поскольку государство-участник не обосновало ограничения (п. 10.6 выше).

17. Впрочем, здесь пропущен один шаг. Прежде чем задавать вопрос о том, были ли ограничения обоснованными, необходимо сначала установить, распространяется ли на автора сфера действия этого права, и если он был там в качестве журналиста, то нет. Таким образом, нельзя сделать вывод, что нарушение имело бы место в любом случае. Поэтому я не согласен с тем, что было установлено нарушение статьи 21.

---

<sup>1</sup> См., например, *Пентикяйнен против Финляндии* (заявление № 11882/10, решение от 20 октября 2015 года), *Буткевич против России* (заявление № 5865/07, решение от 13 февраля 2018 года) и *Наджафли против Азербайджана* (заявление № 2594/07, решение от 2 октября 2012 года).