

**УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
PALAIS DES NATIONS • 1211 GENEVA 10, SWITZERLAND
www.ohchr.org • ТЕЛ.: +41 22 917 9131 • ФАКС: +41 22 917 9008 • E-MAIL petitions@ohchr.org

№ ПИСЬМА: G/SO 215/51 KAZ(20)
MT/AT/ma 2311/2013

Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций (Верховный комиссар по правам человека) свидетельствует свое уважение Постоянному представительству Казахстана при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве и имеет честь препроводить настоящим (предварительный неотредактированный) текст Соображений, принятых Комитетом по правам человека 25 июля 2019 года в отношении сообщения № 2311/2013, представленного Комитету для рассмотрения в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах от имени Бахытжан Торегожиной.

Генеральный секретарь имеет честь обратить внимание государства-участника на решимость Комитета в пункте 10 Соображений, что права Бахытжан Торегожиной согласно статье 21, рассматриваемой отдельно и в совокупности со статьей 26 Пакта, были нарушены. В соответствии с запросом Комитета в пункте 12 государству-участнику предлагается сообщить Комитету в течение 180 дней после препровождения Соображений обо всех мерах, принятых для осуществления Соображений.

В соответствии с установившейся практикой текст Соображений будет обнародован.

Текст Соображений на русском языке будет передан, как только он станет доступен.

[подпись]
16 сентября 2019 года

**Международный пакт о
гражданских и политических
правах**Distr.: General
16 сентября 2019 годаПредварительная неотредактированная
версия

Original: English

Комитет по правам человека**Соображения, принятые Комитетом в соответствии с пунктом 4 статьи 5
Факультативного протокола относительно сообщения № 2311/2013*,****

<i>сообщение представлено:</i>	Бахытжан Торегожиной (представленной адвокатом, Анной Смирновой)
<i>предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>государство-участник:</i>	Казахстан
<i>дата сообщения:</i>	30 мая 2013 года (первоначальное представление)
<i>справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета, препровожденное государству-участнику 9 декабря 2013 года (в виде документа не издавалось)
<i>дата принятия Соображений:</i>	25 июля 2019 года
<i>тема сообщения:</i>	отказ в разрешении на проведение мирного собрания
<i>процедурные вопросы:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты; недостаточное обоснование требований
<i>вопросы существа:</i>	свобода собраний; недискриминация
<i>статьи Пакта:</i>	21 и 26
<i>статьи Факультативного протокола:</i>	2 и подпункт b, пункт 2 статьи 5

1. Автор сообщения является Бахытжан Торегожина, гражданка Казахстана, родившаяся в 1962 году. Она утверждает, что государство-участник нарушило ее права по статьям 21 и 26 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 30 сентября 2009 года. Автор сообщения представлена адвокатом.

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

**В рассмотрении настоящего сообщения участвовали следующие члены Комитета:

Таня Мария Абдо Рочолл, Ядх Бен Ашур, Илзе Брандс Керис, Ариф Балкан, Ахмед Амин Фатхалла, Сюити Фуруя, Кристоф Хейнс, Бамариам Койта, Дункан Лаки Мухумуза, Фотини Пазарцис, Эрнан Кесада, Василка Санцин, Жозе Мануэль Сантуш Паиш, Юваль Шани, Элен Тигруджа, Андреас Циммерман и Гентиан Зюбери.

Просьба отправить на вторичную переработку

Факты в изложении автора

2.1 Автор сообщения является главой общественной организации «Ар. Рух. Хак». 1 марта 2012 года она подала заявление в Акимат¹ города Алматы с просьбой разрешить провести мирное собрание (митинг)² под названием «100-дневное поминовение жертв расстрела в Жанаозене» 24 марта 2012 года с 12:00 до 14:00, на площади перед Дворцом Республики, у памятника Абая Кунанбаева. Предполагаемое количество участников митинга составляло тысячу человек. 6 марта 2012 года автор сообщения получила письменный ответ от местных властей, в котором сообщалось, что акимат отказался санкционировать данный митинг, поскольку заявление автора сообщения от 1 марта 2012 года «не содержало информации о месте работы (учебы) уполномоченного представителя (организатора) [митинга] и лица, ответственного за поддержание общественного порядка [во время митинга]».

2.2 7 марта 2012 года автор сообщения подала второе заявление в Акимат города Алматы с запрашиваемой информацией, то есть местом работы организатора митинга и лица, ответственного за поддержание общественного порядка во время митинга. Кроме того, автор сообщения предоставила список из двадцати девяти альтернативных мест в Алматы, на случай, если акимат решит, что организовать митинг на площади перед Дворцом Республики у памятника Абаю Кунанбаеву, который был указан в первоначальном заявлении автора сообщения, не удастся.

2.3 19 марта 2012 года автор сообщения получила отказ от Акимата города Алматы на проведение митинга в любом из 30 мест, указанных в ее первоначальном и втором заявлениях.³ В решении, подписанном заместителем акима города Алматы, упоминалось предыдущее решение от 29 июля 2005 года, принятое Маслихатом города Алматы,⁴ которое разрешало организацию всех общественных неправительственных мероприятий «социального и политического характера» исключительно на площади позади кинотеатра «Сары Арка».⁵ В соответствии с тем же решением Маслихата города Алматы на Площади Республики должны проводиться официальные мероприятия национального и местного уровня, организованные соответствующими государственными органами, а также другие мероприятия с участием высокопоставленных государственных лиц и руководства города Алматы. Другие площади и скверы должны использоваться для проведения официальных, культурных и развлекательных мероприятий в соответствии с их архитектурными и функциональными целями.

2.4 16 мая 2012 года автор сообщения направила ходатайство в Районный суд №2 Алмалинского района города Алматы в соответствии с главой 27 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан с просьбой признать решение акимата от

¹ Соответствует городской администрации (муниципальное, районное или провинциальное правительство).

² В соответствии с законом «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан» от 17 марта 1995 года организатор мирного собрания должен подать заявление в местный исполнительный орган с запросом разрешения провести такое собрание, по крайней мере, за 10 дней до предполагаемого события. Мирное собрание считается «санкционированным» как только организатор получает письменное разрешение на его проведение. Все мирные собрания, организованные в отсутствие письменного разрешения, считаются «несанкционированными», а их организаторы и участники систематически привлекаются к административной ответственности.

³ Как следует из решения Районного суда №2 Алмалинского района города Алматы от 19 июня 2012 года, автор сообщения организовала так называемый несанкционированный митинг 24 марта 2012 года в связи с расстрелом людей в Жанаозене. Впоследствии она была привлечена к административной ответственности за нарушение законодательства об организации и проведении мирных собраний.

⁴ Соответствует городскому совету, то есть выборный местный представительный орган (орган местного самоуправления) в областях и районах Казахстана.

⁵ Это конкретное место не было указано в первоначальном и втором заявлении автора сообщения в качестве потенциального места проведения митинга.

19 марта 2012 года незаконным, не соответствующим статье 21 Пакта и международным стандартам, касающимся права на мирные собрания. Автор сообщения специально указала в своем ходатайстве, что акимат не представил никаких обоснований причин и цели своего решения об ограничении ее права на мирные собрания. Кроме того, поскольку его отказ санкционировать организацию митинга был основан на подзаконном акте, то есть на решении Маслихата города Алматы, ограничение права на мирные собрания также не соответствовало требованию статьи 21 Пакта для того, чтобы оно было предусмотрено законом.

2.5 19 июня 2012 года Районный суд №2 Алмалинского района города Алматы постановил, что решение акимата от 19 марта 2012 года было законным и обоснованным, и, вследствие этого, отклонил ходатайство автора сообщения. Суд заявил, что в разрешении на организацию митинга было отказано в интересах общественного порядка, охраны общественного здоровья и прав и свобод других лиц, и, следовательно, решение акимата не противоречило требованиям статьи 21 Пакта. По мнению суда, большинство мест, указанных в заявлениях автора сообщения, находились в непосредственной близости от улиц с интенсивным движением транспорта; эти улицы также регулярно использовались общественным транспортом. Кроме того, места, выбранные автором сообщения, были расположены вблизи ключевой городской инфраструктуры, железнодорожного транспорта и мест отдыха и развлечений, привлекающих большое количество людей. Суд пришел к выводу, что, поскольку объявленное число участников митинга составляло до одной тысячи человек, митинг создал бы препятствия, ведущие к прерыванию регулярных общественных транспортных перевозок, а также условия, приводящие к нарушению общественного порядка и безопасности граждан «в период праздников».⁶

2.6 27 июня 2012 года автор сообщения обжаловала решение Районного суда №2 Алмалинского района города Алматы в Апелляционную судебную коллегия Алматинского городского суда. Она просила суд апелляционной инстанции отменить решение суда первой инстанции и объявить решение акимата незаконным, поскольку оно противоречит статье 32 Конституции Республики Казахстан⁷ и статье 21 Пакта. 14 августа 2012 года жалоба автора сообщения была отклонена. Апелляционная судебная коллегия Алматинского городского суда пришла к выводу, что решение акимата было законным и, что право автора сообщения на мирные собрания не было нарушено, поскольку она не воспользовалась возможностью организовать митинг в месте, указанном в решении Маслихата города Алматы.

2.7 7 сентября 2012 года автор сообщения подала кассационную жалобу в Кассационную судебную коллегия Алматинского городского суда, оспаривая решения суда первой инстанции и апелляционного суда. Она утверждала, в частности, что эти суды неправильно применили закон «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций» и, что их решения противоречили международным стандартам в отношении права на мирные собрания. Кроме того, автор сообщения утверждала, что Акимат города Алматы никогда не предлагал ей возможность организовать митинг в месте, указанном в решении Маслихата города Алматы. 18 октября 2012 года Кассационная судебная коллегия Алматинского городского суда оставила в

⁶ Другой информации в деле не имеется.

⁷ Статья 32 Конституции Республики Казахстан гласит: «Граждане Республики Казахстан вправе мирно и без оружия собираться, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Пользование этим правом может ограничиваться законом в интересах государственной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья, защиты прав и свобод других лиц.

силе решения Районного суда №2 Алмалинского района города Алматы и Апелляционной судебной коллегии Алматинского городского суда и отклонила кассационную жалобу автора сообщения.

2.8 16 января 2013 года автор сообщения подала запрос о пересмотре в надзорном порядке ранее принятых судебных решений в Верховный суд Республики Казахстан. 14 марта 2013 года Судебная коллегия по гражданским и административным делам Верховного суда отклонила запрос автора сообщения, посчитав его необоснованным. В неустановленную дату автор сообщения подала запрос на пересмотр в надзорном порядке в Генеральную прокуратуру. Ее запрос был отклонен заместителем Генерального прокурора 4 мая 2013 года. Поэтому автор сообщения утверждает, что она исчерпала все доступные и эффективные внутренние средства правовой защиты.

Жалоба

3.1 Автор сообщения заявляет, что запрет на организацию митинга является нарушением ее прав, предусмотренных статьей 21 Пакта. В частности, она утверждает, что требование получения предварительного разрешения от местных властей для проведения мирного собрания представляет собой незаконное ограничение права на мирные собрания по смыслу статьи 21 Пакта. В этой связи она напоминает, что в соответствии с законом «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан» для проведения любых уличных мирных собраний необходимо подать заявку в местный исполнительный орган (акимат) не менее чем за 10 дней до предполагаемого события, и получить письменное разрешение. Автор сообщения далее заявляет, что ни отказ Акимата города Алматы санкционировать организацию митинга, ни решения судов государства-участника не дали никаких обоснований в отношении причин и цели введения ограничения ее права на мирные собрания, защищенного статьей 21 Пакта.

3.2 Ссылаясь на правовую практику Комитета, автор сообщения далее заявляет, что требование уведомлять власти о предполагаемом мирном собрании может быть совместимо с допустимыми ограничениями, установленными в статье 21 Пакта, поскольку они «обычно необходимы в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц».⁸ Автор сообщения утверждает, что, поскольку рассматриваемый митинг не представлял какую-либо из вышеуказанных угроз, его запрещение наряду с общим требованием проводить его только в одном определенном месте противоречило статье 21 Пакта.

3.3 Кроме того, автор сообщения заявляет, что удаленность предложенного места от оживленных улиц делало бы проведение митинга бессмысленным. Поэтому она утверждает, что, «назначив только одно место на окраине Алматы, т.е. площадь за кинотеатром «Сары Арка», для мирных собраний», государство-участник нарушило ее право в соответствии со статьей 21 Пакта. Она подчеркивает, что целью мирных собраний является не только сбор единомышленников, но и передача идей, возражений и протестов правительственным органам, обществу и средствам массовой информации. По этой причине собрания обычно проходят на главных площадях, а демонстрации - на главных улицах.

3.4 Автор сообщения заявляет, что решение Маслихата города Алматы фактически разделило все публичные мероприятия, проводимые в Алматы, на государственные и неправительственные мероприятия и, в соответствии с их содержанием, далее на события

⁸ *Kivenmaa v. Finland* (CCPR/C/50/D/412/1990), п. 9.2

«социального и политического» или иного характера. Следовательно, в соответствии с решением Маслихата города Алматы на подходящих площадях, в скверах, парках и улицах могут проводиться все мероприятия, организуемые и проводимые государством, а также мероприятия неополитического характера (например, спортивные мероприятия, конкурсы, концерты, деловые мероприятия и ярмарки). Однако все мероприятия «социального и политического» характера должны проводиться исключительно на площади за кинотеатром «Сары Арка». Поскольку такие мероприятия в основном организуются и проводятся представителями политической оппозиции, неправительственными организациями и гражданскими активистами, поднимающими вопросы социального и политического характера, их право на свободу мирных собраний ограничивается исключительно по политическим мотивам. Таким образом, разрешение властей государства-участника на организацию публичных мероприятий «социального и политического характера» только в одном специально отведенном месте и разрешение на проведение мероприятий, организуемых и проводимых государством, и неополитических публичных мероприятий в других местах является политически мотивированным и дискриминационным и равносильно нарушению государством-участником прав автора сообщения в соответствии со статьей 26 Пакта.

Замечания государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения

4.1 В вербальной ноте от 29 января 2014 года государство-участник напоминает о фактах, на которых основано настоящее сообщение, и утверждает, что Комитету следует объявить его неприемлемым в силу его явной необоснованности.

4.2 Государство-участник утверждает, что статья 32 Конституции Республики Казахстан гарантирует право граждан мирно проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Однако осуществление этого права может ограничиваться законом в интересах государственной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья, защиты прав и свобод других лиц. Формат и способ выражения общественных, групповых или личных интересов в общественных местах, а также определенные ограничения, изложенные выше, установлены законом № 2126 от 17 марта 1995 года «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан». Статья 7 настоящего закона наделяет местные исполнительные органы полномочиями запрещать проведение публичных мероприятий, если, в частности, эти события угрожают «общественному порядку и безопасности граждан».

4.3 Ссылаясь на решения своих национальных судов, государство-участник утверждает, что решение, принятое Маслихатом города Алматы 29 июля 2005 года, о разрешении организации всех общественных неправительственных мероприятий «социального и политического характера» на площади за кинотеатром «Сары Арка» не противоречит статье 21 Пакта, которая допускает ограничения на осуществление права на мирные собрания, которые соответствуют его внутреннему законодательству 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.

4.4 Государство-участник утверждает, что отказ в разрешении на организацию митинга также был обоснован тем фактом, что места, указанные в заявлениях автора сообщения, находились в непосредственной близости от улиц с интенсивным движением транспорта; эти улицы также регулярно использовались общественным транспортом. Кроме того, места, выбранные автором сообщения, были предназначены для досуга и отдыха граждан. Поскольку объявленное число участников митинга составляло до одной

тысячи человек, митинг создал бы препятствия, ведущие к прерыванию регулярных общественных транспортных перевозок, а также условия, приводящие к нарушению общественного порядка и безопасности граждан.

4.5 Государство-участник утверждает, что проведение мирных собраний, митингов, шествий и демонстраций не запрещено на территории Республики Казахстан. Однако в соответствии с законом «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций» организаторы должны получить разрешение от местных исполнительных органов до проведения публичного мероприятия.

4.6 Государство-участник заявляет, что автор сообщения не воспользовалась возможностью организовать митинг в месте, указанном в решении Маслихата города Алматы. Поэтому, изучив доказательства, представленные по делу автора сообщения, национальные суды решили не удовлетворять ее жалобы.

4.7 Государство-участник далее заявляет, что оно изучило практику ряда других стран и установило, что ограничения на проведение публичных мероприятий в некоторых странах были более строгими, чем в Республике Казахстан. Например, в городе Нью-Йорк необходимо запросить разрешение за 45 дней до самого мероприятия и указать маршрут его проведения. Городские власти имеют право перенести место проведения мероприятия, если запрашиваемое место не является приемлемым. В других странах, таких как Швеция, имеется «черный список» организаторов ранее запрещенных или разогнанных демонстраций. Во Франции местные власти имеют право запрещать любые демонстрации, а в Соединенном Королевстве власти имеют право вводить «временные запреты». Более того, в Великобритании уличные мероприятия разрешены только после получения разрешения от полицейских властей. В Германии любое «массовое мероприятие, митинг или демонстрация», проводимое на улице и в помещении, должно быть авторизовано властями. В целом, в последние годы европейские страны теряют «миллиарды» в виде ущерба, нанесенного государственной и частной собственности во время «многочисленных погромов», чтобы права определенных групп на проведение массовых мероприятий могли быть осуществлены. Более того, в результате этого была нарушена работа частных, государственных и транспортных сетей.

4.8 В целях защиты прав и свобод других лиц, общественного порядка, а также транспортной системы и другой инфраструктуры в Республике Казахстан, власти государства-участника выделили специальные места для проведения общественных неправительственных мероприятий. В настоящее время практически каждая областная столица и некоторые районы имеют такие обозначенные территории, на основе решений местных исполнительных органов.

4.9 Таким образом, государство-участник считает, что его внутренние законы и правила соответствуют требованиям применимого международного права и практики других стран, и что его национальные органы и суды соблюдают требования статей 21 и 26 Пакта касательно отказа в разрешении автору на проведение митинга.

4.10 Государство-участник также утверждает, что автор также не исчерпал внутренние средства правовой защиты. Оно напоминает, что 4 мая 2013 года заместитель Генерального прокурора отклонил запрос автора на пересмотр в порядке надзора. Однако в соответствии со статьями 384 и 385 Гражданского процессуального кодекса она имела право просить Генерального прокурора подать надзорную жалобу (протест) в Верховный суд Республики Казахстан. Поскольку автор не подала такое прошение, ее сообщение в Комитет следует признать неприемлемым в соответствии со статьей 5 (2) (b) Факультативного протокола.

- 5.1 14 апреля 2014 года автор представил комментарии по замечаниям государства-участника. Она утверждает, что, хотя, по мнению государства-участника, право на мирные собрания в соответствии со статьей 21 Пакта гарантируется в Республике Казахстан и может быть ограничено только при определенных ограниченных обстоятельствах⁹, ни одно из них не применимо в ее случае, поскольку встреча, запланированная на 24 марта 2012 года, носила исключительно мирный характер. В этом контексте автор отмечает, что государство-участник не представило каких-либо убедительных доказательств, свидетельствующих о том, что предполагаемый митинг был направлен на достижение одной из целей, запрещенных его внутренним законодательством. Она утверждает, что отказ санкционировать организацию митинга на основании простого необоснованного подозрения, что указанный митинг может включать подстрекательство к насилию, не может рассматриваться как соразмерная мера.
- 5.2 Ссылаясь на дополнительный аргумент государства-участника, оправдывающий отказ санкционировать организацию митинга (см. Пункт 4.4 выше), автор утверждает, что акимат Алматы не объяснил, какова была законная цель, для достижения которой он решил запретить проведение митинга во всех 30 местах, указанных в ее заявлениях, например защита национальной безопасности или общественного порядка, общественного здоровья, нравственности или прав и свобод других лиц. Она также утверждает, что акимат Алматы не объяснил, почему ограничение ее права на мирные собрания, то есть отказ санкционировать организацию митинга, был «необходимым» для защиты одной из этих законных целей. По ее мнению, упоминание государством-участником необходимости обеспечения бесперебойного функционирования общественного транспорта или защиты зеленых насаждений в качестве основания для ограничения права на мирные собрания нельзя считать уместным и соразмерным, поскольку оно угрожает самой природе данного права как такового. Следовательно, это ограничение не соответствует требованию быть «необходимым» для защиты законной цели.
- 5.3 Автор утверждает, что толкование государством-участником практики других стран в регулировании осуществления права на мирные собрания (см. Пункт 4.7 выше) является ошибочным, поскольку ни одна из стран, упомянутых в замечаниях государства-участника, не имеет системы определения специальных мест для всех общественных мероприятий или собраний «социального и политического характера», которые расположены далеко от широкой общественности.
- 5.4 Автор утверждает, что любое публичное мероприятие, являющееся частью права на мирные собрания, должно рассматриваться как законное использование общественных мест, таких как площади, улицы, парки и т. д., в течение разумного периода времени, наряду с их использованием для «обычных» целей, таких как движение транспорта и пешеходов.

Дополнительные представления государства-участника и автора

6. 17 июня 2014 года государство-участник повторило свои первоначальные замечания. 19 сентября 2014 года автор представила комментарии в отношении дальнейших замечаний государства-участника, повторив свои первоначальные утверждения.

⁹ Делается ссылка на статью 7 Закона «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан», которая гласит: «Местный исполнительный орган [...] запрещает собрание, митинг, шествие, пикет или демонстрацию, направленные на подстрекательство к расовой, национальной, социальной, религиозной нетерпимости, классовой исключительности, насильственному свержению конституционного строя, посягательству на территориальную целостность Республики, а также нарушение других положений Конституции, законов и иных нормативных правовых актов Республики Казахстан, либо когда их поведение угрожает общественному порядку и безопасности граждан. Не допускается проведение публичных мероприятий на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, а также в непосредственной близости от государственных учреждений, обеспечивающих оборону, государственную безопасность и жизнедеятельность населения (городской общественный транспорт, водоснабжение, электроснабжение, теплоснабжение и другие источники энергии), а также вопросы здравоохранения и процедуры, рассматриваемые Комитетом».

Вопросы и порядок их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение приемлемости

- 7.1 Прежде чем рассматривать любое утверждение, содержащееся в сообщении, Комитет должен в соответствии с правилом 97 своих правил процедуры принять решение о том, является ли сообщение приемлемым в соответствии с Факультативным протоколом.
- 7.2 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.
- 7.3 Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что автор не исчерпала все имеющиеся у нее внутренние средства правовой защиты, касающиеся ее нынешних претензий, не направив просьбу Генеральному прокурору о пересмотре в порядке надзора (протесте) в Верховный суд Республики Казахстан. Комитет напоминает о своей судебной практике, согласно которой ходатайство в прокуратуру с просьбой пересмотреть вступившие в законную силу судебные решения, которые зависят от дискреционных полномочий прокурора, представляет собой исключительное средство правовой защиты и что государство-участник должно доказать, что существует разумная перспектива того, что такие запросы обеспечат эффективное средство правовой защиты в обстоятельствах данного дела.¹⁰¹¹ Однако государство-участник не указало, была ли и в каких случаях просьба к Генеральному прокурору подать надзорную жалобу (протест) в Верховный суд Республики Казахстан успешно осуществлялась в делах, касающихся права на мирные собрания». Комитет также отмечает, что 16 января 2013 года автор подал запрос о пересмотре в надзорном порядке ранее принятых судебных решений в Верховный суд Республики Казахстан. 14 марта 2013 года Верховный Суд Республики Казахстан отклонил ее ходатайство как необоснованное. В неуказанную дату автор подала запрос на пересмотр в порядке надзора в Генеральную прокуратуру. Ее просьба была отклонена заместителем Генерального прокурора 4 мая 2013 года. Комитет считает, что государство-участник не продемонстрировало, что дальнейшая просьба к Генеральному прокурору подать надзорную жалобу (протест) в Верховный суд Республики Казахстан были эффективным средством правовой защиты в этом случае. Соответственно, Комитет считает, что статья 5 (2) (b) Факультативного протокола не препятствует рассмотрению настоящего сообщения.
- 7.4 Комитет считает, что автор в достаточной степени обосновал свои утверждения в соответствии со статьями 21 и 26 Пакта для целей приемлемости. Соответственно, он объявляет сообщение приемлемым и приступает к его рассмотрению по существу.

Рассмотрение по существу

- 8.1 Комитет рассмотрел сообщение с учетом всей информации, представленной ему сторонами, в соответствии с пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола.
- 8.2 Из материалов, представленных Комитету, стало известно, что акимат города Алматы отклонил запрос автора на санкционирование мирного собрания (митинга) в одном из 30 мест, указанных ею, на основании более раннего решения, принятого Алматинским маслихатом 29 июля 2015 года, в соответствии с которым все негосударственные общественные мероприятия «социального и политического характера» должны проводиться в специально отведенном для этого месте, то есть на площади за кинотеатром «Сары Арка». Комитет далее отмечает, что решение акимата города Алматы было оставлено в силе национальными судами государства-участника вплоть до Верховного суда. Суды также пришли к выводу, что, поскольку объявленное число участников собрания составляло до тысячи человек, собрание создало бы препятствия, ведущие к прекращению регулярных услуг общественного транспорта, а также создало бы условия, приводящие к нарушению общественного порядка и безопасности граждан.

¹⁰ *Алексеев против Российской Федерации* (CCPR/C/I09/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; *Поплавны и Судаленко против Беларуси* (CCPR/C/118/D/2139/2012), п. 7.3.

¹¹ См. также, *Костенко против Российской Федерации* (CCPR/C/115/D/2141/2012), п. 6.3.

8.3 Комитет также принимает к сведению утверждение автора о том, что ее право на мирные собрания в соответствии со статьей 21 Пакта было нарушено отказом местных органов исполнительной власти разрешить проведение митинга в любом из 30 мест, указанных ею, наряду с общим требованием проводить митинги только в одном из удаленных мест. Поскольку предполагаемый митинг носил исключительно мирный характер, автор утверждает, что власти государства-участника должны были представить обоснование того, почему ограничение ее права на мирные собрания, то есть отказ санкционировать организацию митинга, было «необходимым» для защиты одной из законных целей, предусмотренных в статье 21 Пакта.

8.4 Комитет напоминает, что право на мирные собрания, гарантированное статьей 21 Пакта, представляет собой основополагающее право человека, которое необходимо для публичного выражения взглядов и мнений человека и является незаменимым в демократическом обществе¹². Это право влечет за собой возможность организации и участия в мирных собраниях в общественных местах. Организаторы митинга, как правило, имеют право выбирать место в пределах видимости и слышимости своей целевой аудитории, и никакое ограничение этого права не допускается, если оно не наложено в соответствии с законом и не является необходимым в демократическом обществе в интересах национальной или общественной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), защиты общественного здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Когда государство-участник вводит ограничения с целью согласования права человека на собрание и вышеупомянутых интересов, вызывающих общую обеспокоенность, оно должно руководствоваться целью содействия осуществлению этого права, а не стремиться к ненужным или несоразмерным ограничениям на него. Таким образом, государство-участник обязано обосновать ограничение права, защищаемого статьей 21 Пакта.¹³

8.5 Комитет далее отмечает, что, хотя власти и считают, что требование получения предварительного разрешения на проведение мирного собрания важно для беспрепятственного проведения публичных мероприятий, его исполнение не может стать самоцелью и не может ограничивать саму суть права на мирные собрания. В этом контексте Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что Конституция Республики Казахстан гарантирует защиту права на мирные собрания и что реализация этого права может быть ограничена законом только в интересах государственной безопасности, общественного порядка, защиты здоровья, прав и свобод других лиц, нормального функционирования транспорта и сохранения инфраструктуры. Комитет также принимает к сведению довод автора о том, что предполагаемый митинг будет носить мирный характер и что государство-участник не представило никаких доказательств того, что оно было направлено на достижение одной из целей, запрещенных его внутренним законодательством. Комитет напоминает, что ограничения права на мирные собрания, даже если это разрешено национальным законодательством, также должны быть оправданы в каждом конкретном случае с точки зрения критериев, установленных в соответствии со статьей 21 Пакта¹⁴. Таким образом, Комитет считает, что из представленных материалов следует, что в данном случае государство-участник не представило каких-либо обоснований или объяснений того, как на практике предполагаемый митинг автора нарушил бы интересы национальной безопасности или общественной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), защиты общественного здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц, как это предусмотрено в статье 21 Пакта. Соответственно, Комитет приходит к выводу, что представленные им факты представляют собой нарушение прав автора, предусмотренных статьей 21 Пакта.

8.6 Комитет также принимает к сведению утверждение автора о том, что разрешение властей государства-участника организовывать публичные мероприятия «социального и политического характера» только в одном специально отведенном месте при одновременном разрешении государственных и неполитических публичных

¹² *Король против Беларуси* (CCPR/C/117/D/2089/2011), п. 7.5

¹³ *Поплавны против Беларуси* (CCP RCI 115/D/2019/2010),

¹⁴ *Абильдаева против Казахстана* (CCPR/C/I25/D/2309/2013),

мероприятий в других местах, является политически мотивированным и дискриминационным и представляет собой нарушение государством-участником ее прав в соответствии со статьей 26 Пакта. Хотя государство-участник не отреагировало на это конкретное утверждение, оно в своих представлениях Комитету признало, что в соответствии с его внутренними законами и правилами проведение неправительственных публичных мероприятий "социального и политического характера" разрешено только в специально отведенных местах на основании решений местных исполнительных органов (см. пункты 4.2, 4.3 и 4.8 выше).

- 8.7 Комитет напоминает, что в пункте 1 своего замечания общего порядка № 18 (1989 год) о недискриминации, он заявил, что статья 26 дает право всем лицам на равенство перед законом и равную защиту закона, запрещает любую дискриминацию по закону и гарантирует всем лицам равную и эффективную защиту от дискриминации по любым признакам, таким как раса, цвет кожи, пол, язык, религия, политические или иные убеждения, национальное или социальное происхождение, имущественное положение, рождение или иной статус. Комитет далее напоминает о своей правовой практике, согласно которой не всякое различие, основанное на признаках, перечисленных в статье 26 Пакта, равнозначно дискриминации, если оно основано на разумных и объективных критериях¹⁵ и преследует цель, которая является законной в соответствии с Пактом¹⁶. Вместе с тем Комитет отмечает, что в настоящем деле ни государство-участник, ни национальные суды не доказали, что решение алматинского маслихата в отношении проведения неправительственных публичных мероприятий "социального и политического характера" в Алматы, в том числе и то, которое было организовано автором только в одном специально отведенном для этого месте, было основано на разумных и объективных критериях и преследовало цель, которая является законной в соответствии с Пактом. Кроме того, государством-участником не было представлено доказательств, которые указывали бы на существование факторов, которые могли бы оправдать различие между правилами, применимыми к событиям «социального и политического характера», организуемым неправительственными организациями, в отличие от государственных или неполитических событий.
- 8.8 В вышеупомянутых обстоятельствах Комитет считает, что отказ акимата г. Алматы разрешить проведение мирного собрания в любом из 30 мест, указанных автором, на основании ранее принятого решения маслихата г. Алматы в соответствии с которым все неправительственные публичные мероприятия «социального и политического характера» должны проводиться в определенном месте, предназначенном для этих целей, равносильно нарушению прав автора по статье 21, рассматриваемой отдельно и в сочетании со статьей 26 Пакта.
9. Комитет по правам человека, действуя в соответствии со статьей 5 (4) Факультативного протокола, считает, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении государством-участником прав автора по статье 21, рассматриваемых отдельно и в сочетании со статьей 26 Пакта.
10. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 3 Пакта государство-участник обязано предоставить автору эффективное средство правовой защиты. Это требует от него полного возмещения ущерба лицам, чьи права по Пакту были нарушены. Соответственно, государство-участник обязано, в частности, принять надлежащие меры для предоставления автору адекватной компенсации и возмещения любых понесенных ею юридических издержек. Государство-участник также обязано принять все необходимые меры для предотвращения повторения подобных нарушений в будущем. В этой связи Комитет повторяет, что в соответствии со своими обязательствами по статье 2 (2) Пакта государству-участнику следует пересмотреть свое законодательство, в частности Закон о порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций, а также решения местных исполнительных органов, принятые в соответствии с указанным законом, в том виде, в каком они применялись в настоящем деле, с целью обеспечения того, чтобы права,

¹⁵ См., кроме прочего, *Broeks v. Netherlands* (CCPR/C/29/D/172/1984), п. 13; *Zwaan-de Vries v. Netherlands* (CCPR/C/29/D/182/1984), п. 13; *Midler and Engelhard v. Namibia* (CCPR/C/74/D/919/2000), п. 6.7; *Derksen v. Netherlands*

¹⁶ См., кроме прочего, *O'Neil and Quinn v. Ireland* (CCPR/C/87/D/1314/2004), п. 8.3.

предусмотренные статьями 21 и 26 Пакта, могли быть полностью использованы в государстве-участнике.¹⁷

11. Принимая во внимание, 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 обязался обеспечить всем лицам на своей территории и под своей юрисдикцией права, признанные в Пакте, и предоставить эффективные и подлежащие исполнению средства правовой защиты, когда будет установлено, что нарушение имело место, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о мерах, принятых для претворения в жизнь соображений Комитета. Государству-участнику также предлагается опубликовать настоящие Соображения и обеспечить их широкое распространение на официальных языках государства-участника.

¹⁷ *Торегозлуна против Казахстана* (CCPR/C/124/D/2257/2013 & CCPR/C/124/D/2334/2014),