



**Международный пакт  
о гражданских и политических  
правах**

Distr.: General  
29 August 2013  
Russian  
Original: Spanish

---

**Комитет по правам человека**

**Сообщение № 2202/2012**

**Соображения, принятые Комитетом на его 108-й сессии  
(8–26 июля 2013 года)**

|  |  |
|--|--|
| <i>Представлено:</i>                         | Рафаэлем Родригесом Кастаньедой<br>(представлен Грасиелой Родригес<br>Мансо)   |
| <i>Предполагаемая жертва:</i>                | автор сообщения  |
| <i>Государство-участник:</i>                 | Мексика  |
| <i>Дата сообщения:</i>                       | 25 октября 2012 года<br>(первоначальное представление)   |
| <i>Справочная документация:</i>              | решение Специального докладчика<br>в соответствии с правилом 92/97,<br>препровожденное государству-участнику<br>31 октября 2012 года (в виде документа<br>не издавалось) |
| <i>Дата принятия Соображений:</i>            | 18 июля 2013 года  |
| <i>Тема сообщения:</i>                       | доступ к избирательным бюллетеням,<br>использовавшимся на президентских<br>выборах   |
| <i>Процедурные вопросы:</i>                  | другие процедуры международного<br>разбирательства или урегулирования  |
| <i>Вопросы существа:</i>                     | право на доступ к информации   |
| <i>Статьи Пакта:</i>                         | статьи 2 (пункты 1, 2 и 3 а) и с)),<br>14 (пункт 1) и 19 (пункт 2)   |
| <i>Статьи Факультативного<br/>протокола:</i> | статьи 3 и 5 (пункт 2 а))  |

[Приложение]

GE.13-46494 (R) 140114 140114



\* 1 3 4 6 4 9 4 \*

Просьба отправить на вторичную переработку



## Приложение

### Соображения Комитета по правам человека в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах (108-я сессия)

относительно следующего:

#### Сообщение № 2202/2012\*

|                               |   |
|-------------------------------|---|
| <i>Представлено:</i>          | Рафаэлем Родригесом Кастаньедой<br>(представлен Грасиелой Родригес Мансо) |
| <i>Предполагаемая жертва:</i> | автор сообщения   |
| <i>Государство-участник:</i>  | Мексика   |
| <i>Дата сообщения:</i>        | 25 октября 2012 года<br>(первоначальное представление)                    |

*Комитет по правам человека*, учрежденный в соответствии со статьей 28 Международного пакта о гражданских и политических правах,

*на своем заседании* 18 июля 2013 года,

*завершив рассмотрение* сообщения № 2149/2012, представленного Комитету по правам человека г-ном Рафаэлем Родригесом Кастаньедой в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах,

*приняв во внимание* всю письменную информацию, представленную ему автором сообщения и государством-участником,

*принимает* следующее:

#### Соображения в соответствии с пунктом 5 статьи 4 Факультативного протокола

1.1 Автор сообщения является Рафаэль Родригес Кастаньеда, гражданин Мексики, родившийся 11 июня 1944 года. Автор утверждает, что он является жертвой нарушения Мексикой его прав, закрепленных в статьях 19 (пункт 2) и 2 (пункты 2 и 3 а) и б)), в сочетании со статьями 14 (пункт 1) и 2 (пункт 1) Пакта. Автора представляет г-жа Родригес Грасиела Мансо.

---

\* В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета: г-н Ядх Бен Ашур, г-н Лазхари Бузид, г-жа Кристина Шане, г-н Ахмед Амин Фатхалла, г-н Корнелис Флинтерман, г-н Юдзи Ивасава, г-жа Зонке Занеле Майодина, г-н Кешоу Парсад Матадин, г-н Джеральд Л. Нойман, сэр Найджел Родли, г-н Виктор Мануэль Родригес-Ресия, г-н Фабиан Омар Сальвиоли, г-жа Аня Зайберт-Фор, г-н Юваль Шани, г-н Константин Вардзелашвили и г-жа Марго Ватервал. Текст двух особых (согласных) мнений г-на Ноймана и г-на Шани содержится в добавлении к настоящим соображениям.

1.2 31 октября 2012 года Специальный докладчик по новым сообщениям и временным мерам, действуя от имени Комитета по правам человека и в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета, просил государство-участник приостановить уничтожение бюллетеней для голосования на выборах от 2 июля 2006 года до завершения рассмотрения сообщения Комитетом.

1.3 В соответствии с просьбой Комитета о принятии временных мер 14 ноября 2012 года Генеральный совет Федерального избирательного института (ФИИ) принял решение приостановить уничтожение бюллетеней для голосования на выборах 2 июля 2006 года.

#### **Факты в изложении автора**

2.1 2 июля 2006 года в государстве-участнике состоялись президентские выборы. Согласно предварительным результатам, кандидат, который в конечном счете был признан победителем на выборах, получил 15 000 284 голоса избирателей, или 35,89%, а кандидат, занявший второе место, получил 14 756 350 голосов, или 35,31%. Поскольку ряд политических партий оспорили результаты выборов, обратившись в районные советы Федерального избирательного института, Избирательный суд Федеральной судебной системы (ИС ФСС), являющийся специализированным органом и судом высшей инстанции по избирательным делам, провел частичный пересчет голосов, по итогам которого он заявил, что, согласно окончательным результатам голосования, два кандидата, набравшие наибольшее количество голосов, получили 35,89% и 35,33% от общего числа голосов (41 557 430 голосов). Автор утверждает, что после пересчета, проведенного Избирательным судом, разрыв между двумя кандидатами, первоначально составлявший 243 934 голоса, сократился до 233 831 голоса, притом что сократилось и количество недействительных бюллетеней – с 904 604 до 900 373. Несмотря на состоявшийся пересчет голосов, одна из групп продолжала оспаривать результаты выборов и подсчета голосов, ссылаясь на ряд нарушений, имевших место в течение нескольких часов после закрытия избирательных участков; так, не были незамедлительно обнародованы результаты быстрого подсчета голосов, а в данных, опубликованных в рамках системы предварительного подсчета голосов Федерального избирательного института, имелись несоответствия в том, что касается количества проголосовавших избирателей на президентских и сенатских выборах.

2.2 В этих обстоятельствах 28 июля 2006 года, т.е. сразу же после того, как Избирательный суд вынес решение, подтверждающее действительность президентских выборов, автор, являющийся главным редактором журнала "Просесо", обратился в Координационный центр Федерального избирательного института по вопросам прозрачности и доступа к информации с просьбой о предоставлении доступа на основании Федерального закона о прозрачности и доступе к публичной информации о деятельности государственных органов ко всем неиспользованным, погашенным, действительным и недействительным бюллетеням с избирательных участков, созданных для проведения выборов 2 июля 2006 года. Так, автор просил обеспечить ему доступ в районные избирательные советы 300 избирательных округов страны для повторного пересчета бюллетеней для голосования на президентских выборах<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Комитет отмечает, что согласно копии запроса, представленного в Федеральный избирательный институт, и заявлению автора в порядке ампаро от 18 сентября 2006 года, приложенному автором к его сообщению от 28 июля 2006 года, автор направил в Координационный центр Федерального избирательного института два

2.3 1 сентября 2006 года Исполнительная дирекция по организации выборов уведомила Комитет по информации ФИИ о том, что автору не может быть предоставлен доступ к избирательным бюллетеням, поскольку избирательный процесс еще не завершен и рассматривается ИС ФСС. Кроме того, согласно пункту 4 статьи 234 действовавшего на тот момент Федерального кодекса избирательных институтов и процедур (ФКИИП), пакеты с избирательными бюллетенями могут вскрываться не иначе, как по прямому предписанию Избирательного суда, выносимому в соответствии с изъятиями, предусмотренными в статье 247 Кодекса; при этом все эти нормы, как это установлено в статье 1 Кодекса, являются императивными и обязательны к соблюдению. Что касается действительности президентских выборов, то Исполнительная дирекция постановила, что ФИИ не правомочен рассматривать эту часть запроса автора, поскольку именно Избирательный суд обладает прерогативой принимать решение о действительности выборов, равно как и по заявлениям об отмене результатов голосования.

2.4 5 сентября 2006 года Комитет по информации ФИИ отклонил запрос автора о предоставлении доступа к избирательным бюллетеням. Тем не менее в целях защиты права автора на доступ к избирательной информации Комитет предписал предоставить в его распоряжение ряд протоколов, утвержденных Институтом в связи с президентскими выборами 2006 года. Комитет по информации указал, что он не вправе удовлетворить запрос автора, поскольку избирательное законодательство не предусматривает всеобщего доступа к бюллетеням; более того, статьи 234 и 254 ФКИИП требуют обеспечения неприкосновенности затребованных избирательных документов, вследствие чего эти документы подлежат уничтожению сразу же после того, как ИСФСС примет решения по всем заявлениям об отмене итогов голосования и объявит победителя на выборах. Эти нормы, призванные гарантировать тайну голосования, допускают доступ к избирательным бюллетеням лишь в исключительных случаях и только для органов ИСФСС, с тем чтобы те могли проверить обоснованность любых возможных заявлений об отмене итогов голосования. Кроме того, Комитет по информации отметил, что в соответствии с Федеральным законом о прозрачности и доступе к публичной информации органов государственной власти и инструкцией ФИИ по вопросам прозрачности и обеспечения доступа к публичной информации, избирательные бюллетени являлись не публичными документами, а материальным выражением участвовавшими в голосовании гражданами своих избирательных предпочтений. Что касается доступа к информации, касающейся голосования и подсчета голосов, то представляется достаточным обеспечить заинтересованной стороне доступ к протоколам, утвержденным компетентными органами ФИИ после закрытия избирательных участков. В этих протоколах фиксируются, в частности, результаты голосования согласно бюллетеням, содержащимся в избирательных урнах, а также число бюллетеней; протоколы составляются и подписываются членами соответствующих избирательных комиссий и утверждаются представителями политических организаций, участвующих в выборах.

---

дополнительного запроса, ходатайствовав о предоставлении ему копий протоколов об итогах голосования и окончательных избирательных протоколов, составленных на 130 477 избирательных участках, созданных на всей территории страны для проведения президентских выборов, а также подробные акты сдачи-приемки пакетов с избирательными бюллетенями, подробные протоколы подсчета голосов и протоколы подсчета голосов в 300 избирательных округах страны.

2.5 20 сентября 2006 года автор подал в четвертом Административном районном суде Федерального округа (Суд № 4) жалобу ампаро на постановление Исполнительной дирекции по организации выборов от 1 сентября 2006 года, на решение Комитета по информации об отказе в удовлетворении запроса автора о предоставлении доступа к избирательным бюллетеням и на положения пункта 2 статьи 254 Федерального кодекса избирательных институтов и процедур, согласно которому пакеты с избирательными материалами, в том числе избирательные бюллетени, уничтожаются по завершении выборов. Автор утверждал, что отказ в удовлетворении его запроса нарушил его право на информацию, установленное, в частности, в Конституции государства-участника и в статье 19 Пакта. Согласно этому праву, общей нормой должен быть публичный характер информации, находящейся в распоряжении государственных органов, и доступ к этой информации, которые не подлежат никаким ограничениям, кроме тех, которые установлены законом для отражения важнейшего публичного интереса в демократическом обществе. По завершении избирательного процесса избирательные бюллетени не могли считаться документами, выведенными из сферы публичного доступа, поскольку нигде прямо не устанавливается, что они относятся к закрытой или конфиденциальной информации. Автор утверждает, что пункт 2 статьи 254 ФКИИП является неконституционным и нарушает право на информацию, поскольку уничтожение избирательных материалов делает невозможным осуществление права на поиск и получение информации, находящейся в распоряжении государственных органов, при том что ограничение этого права не может быть оправдано интересами государственной безопасности, общественного порядка или охраны нравственности или здоровья населения или общественного спокойствия. Наконец, он заявил, что предоставление ему доступа к протоколам с избирательных комиссий не оправдывает отказ предоставить доступ к избирательным бюллетеням и не обеспечивает полное удовлетворение его права на доступ к информации, так как его запрос касался другой информации, которая, возможно, позволила бы ему определить, насколько точно содержание бюллетеней было отражено в протоколах избирательных комиссий с единственной целью обеспечить прозрачность государственного управления и оценить эффективность деятельности избирательных органов.

2.6 21 сентября 2006 года Суд № 4 отклонил жалобу ампаро, заявленную автором на том основании, что он использовал это средство для обжалования актов, обжалуемых не по процедуре ампаро, но предусмотренной избирательным законодательством процедуре обжалования результатов выборов.

2.7 5 октября 2006 года автор подал в 1-й Коллегиальный административный суд первого судебного округа (1-й Коллегиальный суд) ходатайство о ревизионном пересмотре решения Суда № 4, заявив о том, что предмет его ходатайства заключается не в том, чтобы оспорить какое-либо решение или постановление Федерального избирательного института, касающееся избирательного процесса, а в том, чтобы защитить свое основное право на доступ к информации, находящейся в распоряжении государственных органов.

2.8 31 октября 2006 года 1-й Коллегиальный суд просил Верховный суд рассмотреть поданное автором ходатайство о пересмотре вступившего в законную силу решения суда, и Верховный суд удовлетворил эту просьбу.

2.9 11 марта 2008 года Верховный суд оставил без удовлетворения жалобу ампаро автора и оставил без изменения решение Суда № 4 отклонить жалобу. Верховный суд отметил, что статья 254 ФКИИП, на основе которой ФИИ принял свое решение отказать автору в доступе к избирательным бюллетеням, относится к регулированию избирательного процесса, будучи призвана регулиро-

вать один из его аспектов. В частности, в этой статье указывается, что следует делать с пакетами, содержащими действительные и недействительные бюллетени, а также неиспользованные погашенные избирательные бюллетени, а именно, что они должны уничтожаться по окончании соответствующих выборов. Акт применения нормы, мотивировавшей отказ в доступе к пакетам с избирательными бюллетенями, также относится к избирательному процессу. В силу этого жалоба автора была отклонена, поскольку акты, нормы или постановления, по существу относящиеся к избирательному процессу, не могут быть предметом процедуры ампаро.

2.10 24 апреля 2008 года автор подал в Межамериканскую комиссию по правам человека (МКПЧ) жалобу и ходатайство о применении обеспечительных мер, заявив о нарушении его прав, предусмотренных в Американской конвенции о правах человека (Пакт Сан-Хосе, Коста-Рика), на доступ к информации (статьи 13.1 и 13.2) и на эффективное средство правовой защиты (статья 25.1), в обоих случаях в сочетании с правом на судебные гарантии (статья 8.1) и закрепленными в Конвенции общими обязательствами (статьи 1.1 и 2). 2 июля 2008 года МКПЧ обратилась к государству-участнику с просьбой принять срочные меры, чтобы приостановить уничтожение избирательных бюллетеней, использовавшихся на президентских выборах 2 июля 2006 года.

2.11 2 ноября 2011 года МКПЧ объявила жалобу автора неприемлемой за отсутствием в ней фактов, свидетельствующих о нарушении прав, гарантированных Пактом Сан-Хосе, Коста-Рика. МКПЧ пришла к выводу, что составленные каждой избирательной комиссией протоколы результатов голосования, которые были переданы в распоряжение автора, обеспечивают систематизированное отражение информации, содержащейся в избирательных бюллетенях. В силу того, что согласно ее правовой практике доступ к информации охватывает доступ как к обработанным, так и к необработанным данным, МКПЧ пришла к выводу, что представленная государством-участником информация удовлетворила или могла удовлетворить потребность автора в доступе к информации и что автор не представил никаких объяснений относительно причин, по которым представленная ему информация не оказалась для него полезной.

2.12 3 октября 2012 года Генеральный совет ФИИ принял Общее решение CG № 660/2012, санкционирующее уничтожение в период с 12 по 26 ноября 2012 года бюллетеней для голосования на президентских выборах 2006 года.

2.13 Автор утверждает, что, после того как 11 марта 2008 года Верховный суд вынес решение по этому вопросу, все эффективные внутренние средства правовой защиты были исчерпаны. Кроме того, хотя до этого он подавал жалобу в Межамериканскую комиссию по правам человека, на тот момент, когда он представил свое сообщение в Комитет по правам человека, в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования не рассматривалось ни одной жалобы. В этой связи автор заявляет, что, хотя испанский текст подпункта а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола отличается от текста на других языках, устанавливая, что Комитет "не рассматривает никаких сообщений от лиц, пока не удостоверится в том, что этот же вопрос *не рассматривался* в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования", этот подпункт следует согласовать с его текстом на английском языке, так как именно это толкование чаще всего используется в практике Комитета и наиболее благоприятно для лиц, представляющих сообщения. Другими словами, этот подпункт следует понимать в том смысле, что Комитет "не рассматривает никаких сообщений от лиц, пока не удостоверится в том, что этот же вопрос *не рассматривается* в соответствии с другой

процедурой международного разбирательства или урегулирования". Кроме того, МКПЧ не рассмотрела существо его жалобы, поскольку она была признана неприемлемой в соответствии с пунктом b) статьи 47 Американской конвенции о правах человека на основании "отсутствия каких-либо неопровержимых доказательств *prima facie*, свидетельствующих о нарушении прав, защищаемых Конвенцией". По этой причине сообщение отвечает критериям приемлемости, установленным в подпунктах а) и b) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола.

### **Жалоба**

3.1 Автор утверждает, что он является жертвой нарушения государством-участником его прав, закрепленных в статьях 19 (пункт 2) и 2 (пункты 2 и 3 а) и b)) в сочетании со статьями 14 (пункт 1) и 2 (пункт 1) Пакта.

3.2 В отношении предполагаемого нарушения пункта 2 статьи 19 автор утверждает, что отказ ФИИ разрешить ему сразу же по завершении выборов доступ к неиспользованным и погашенным, а также действительным и недействительным избирательным бюллетеням со всех избирательных участков, созданных для проведения президентских выборов 2006 года, нарушил его право искать, получать и распространять информацию. Таким образом, ему было отказано в праве узнать, что произошло на этих выборах и, соответственно, в его праве ставить, расследовать и рассматривать вопрос о том, надлежащим ли образом осуществлял ФИИ свои государственные функции. Как правило, вся информация, находящаяся в распоряжении любого государственного органа, является публичной информацией, и доступ к ней может ограничиваться лишь временно и в исключительных случаях. Таким образом, государство-участник обязано предоставить информацию, представляющую общественный интерес и касающуюся любого аспекта ее деятельности, если только не будут применены допустимые Пактом ограничения.

3.3 Отказ ФИИ удовлетворить его запрос являлся чрезмерным ограничением его права на доступ к информации, находящейся в распоряжении государства, не будучи мотивирован разумными или достаточно серьезными основаниями, поскольку цель его запроса не создает угрозы для государственной безопасности, общественного порядка или прав третьих лиц. Таким образом, государство-участник не может ссылаться на какие-либо основания, изложенные в пункте 3 статьи 19 Пакта, для оправдания такого решения. Ограничения должны иметь легитимную цель и должны быть необходимыми в демократическом обществе, т.е. они должны быть направлены на отражение публичного интереса. Соответственно, любые ограничения должны быть соразмерны интересу, который оправдывает их применение, должны способствовать достижению этой законной цели и должны как можно меньше затруднять реальное осуществление данного права.

3.4 Решение Верховного суда, в котором тот отклонил ходатайство автора и оставил без изменения решение суда № 4, представляет собой нарушение права автора на эффективное средство правовой защиты, предусмотренное подпунктами а) и b) пункта 3 статьи 2 в сочетании с пунктом 1 статьи 14 Пакта, поскольку в результате этого решения автору было произвольно отказано в судебной защите его прав и в праве быть заслушанным при надлежащих судебных гарантиях. Отойдя от прецедентов своей собственной судебной практики и отнеся предмет жалобы автора к объективному избирательному праву, Верховный суд нарушил принцип законности. Установленная в статье 254 ФКИИП норма, регламентирующая порядок уничтожения избирательных бюллетеней, исполь-

зовавшихся на президентских выборах, не может быть отнесена к отрасли избирательного права, поскольку в соответствии со статьей 170 того же Кодекса избирательный процесс завершается в момент признания действительности выборов Избирательным судом и объявления вновь избранного президента. Кроме того, в рамках ходатайства о применении процедуры ампаро следует руководствоваться строжайшим толкованием того, что понимается под избирательным правом.

3.5 Автор утверждает, что ходатайство ампаро оставалось единственным надлежащим средством защиты его права на доступ к информации. С учетом действовавшего в то время законодательства представление в ФИИ ходатайства об обеспечении прозрачности, с помощью которого автор мог обжаловать вступившее в законную силу решение об отказе в доступе к избирательным бюллетеням, нельзя признать надлежащим или эффективным средством правовой защиты, поскольку эта процедура не позволила бы оспорить конституционность статьи 254 ФКИИП. Аналогичным образом процедура защиты политических избирательных прав в избирательных судебных органах также не представлялась надлежащей в его случае, поскольку направленный им в ФИИ запрос о предоставлении информации по своей цели никак не был связан с выборами, к тому же эта процедура не предусматривала возможности ходатайствовать о приостановлении уничтожения избирательных бюллетеней.

3.6 Что касается пункта 2 статьи 2 Пакта, то автор заявляет, что государство-участник своевременно не приняло мер для приведения своего законодательства в соответствие с положениями Пакта и обеспечения закрепляемых в нем прав. Более того, в соответствии со статьей 302 нового Федерального кодекса избирательных институтов и процедур 2008 года предусматривается уничтожение избирательных бюллетеней сразу по завершении выборов, а не хранение их в открытых архивах, доступных всем заинтересованным лицам, что обеспечило бы право на доступ к публичной информации.

#### **Замечания государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения**

4.1 12 ноября 2012 года государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости и существа сообщения отношения и обратилось к Комитету с просьбой признать данное сообщение неприемлемым на основании подпункта а) пункта 2 статьи 5 или же статьи 3 Факультативного протокола. Оно также отметило, что факт представления им замечаний никоим образом не должен пониматься или истолковываться как признание им компетенции Комитета в отношении вопросов приемлемости и существа сообщения.

4.2 Государство-участник утверждает, что сообщение является неприемлемым по смыслу подпункта а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола, поскольку этот же вопрос был представлен автором на рассмотрение в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования, а именно процедурой Межамериканской комиссии по правам человека. Комиссия является международным, публичным, квазисудебным и независимым органом, подпадающим под определение процедур международного разбирательства или урегулирования, упоминаемых в подпункте а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола.

4.3 Хотя Комитет и признал наличие расхождений между текстами подпункта а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола на английском, испанском и французском языках<sup>2</sup>, в Факультативном протоколе не предусматривается иерархии, предпочтений или преимуществ любого рода при использовании разных текстов, которые согласно пункту 1 статьи 14 равно аутентичны. Как следует из Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров, текст должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора. Кроме того, согласно пункту 3 статьи 33 данной Конвенции предполагается, что аутентичный текст на испанском языке и его содержание имеют одинаковое значение в текстах на других языках. В этой связи с учетом того, что испанский является официальным языком государства-участника, при присоединении к Протоколу государство-участник руководствовалось испанской версией текста, приняв на себя обязательства в том виде, в котором они были сформулированы в тексте. Ввиду этого государство-участник никоим образом не связано обязательствами, предусмотренными в аутентичных текстах Факультативного протокола на других языках.

4.4 Утверждение автора о том, что текст Протокола на испанском языке "следует согласовывать" с его английским текстом не находит обоснования в праве договоров. Вместе с тем государство-участник заявляет, что толкование, принятое Комитетом на его тридцать четвертой сессии в отношении текста подпункта а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола на испанском языке, в соответствии с которым содержащаяся в испанском тексте формулировка "не был рассмотрен" должна применяться в свете вариантов текста на других языках, поскольку речь идет о том, не "рассматривается" ли вопрос в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования<sup>3</sup>, стало результатом одностороннего решения, которое никоим образом не может иметь юридическое значение для государств – участников Факультативного протокола. Кроме того, данный вопрос не поднимался на совещаниях государств-участников или при каких-либо других обстоятельствах, дающих основания предполагать или подразумевать, что государства-участники в прямо выраженной или подразумеваемой форме соглашались с принятым Комитетом толкованием или одобряют его. Таким образом, аутентичный текст на испанском языке является единственным вариантом Факультативного протокола, имеющим обязательную силу для государства-участника и всех других государств, ратифицировавших его на испанском языке.

4.5 При присоединении к Факультативному протоколу государство-участник не заявило оговорку к подпункту а) пункта 2 статьи 5 с целью исключения компетенции Комитета в отношении вопросов, уже рассматриваемых в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования, поскольку оно руководствовалось текстом на испанском языке, с содержанием которого оно было согласно, и приняло на себя обязательства, вытекающие из этого варианта. Было бы абсурдным делать оговорку для обозначения того, что и так явно следовало из текста Факультативного протокола.

4.6 Государство-участник выражает несогласие с утверждением автора о необходимости применять более благоприятную для заявителя норму, поскольку вопрос стоит не о применении двух разных норм, а об обязанности применять

<sup>2</sup> Автор ссылается на сообщение № 986/2001, *Симей против Испании*, соображения, принятые 30 июля 2003 года.

<sup>3</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать четвертая сессия, Дополнение № 40 (A/34/40), 1979, пункт 584 (см. CCPR/C/SR.88 от 24 июля 1978 года).*

равно аутентичный текст международного договора на испанском языке. Государство-участник также подчеркивает, что МКПЧ вынесла решение об отклонении жалобы автора по итогам рассмотрения не только процедурных вопросов, но и существа сообщения, не найдя доказательств нарушения права человека автора.

4.7 Что касается существа сообщения, то государство-участник отмечает, что жалоба, поданная автором в МКПЧ, касалась тех же фактов и правовых вопросов, которые изложены в сообщении, представленном им Комитету. МКПЧ рассмотрела существо утверждений, касавшихся права автора на информацию, и пришла к выводу о том, что информации, содержащейся в предоставленных в распоряжение автора избирательных протоколах выборов 2006 года, было достаточно для удовлетворения права автора на доступ к информации. В связи с этим государство-участник вновь приводит аргументы, которые оно в свое время представило МКПЧ, в частности аргумент о том, что на выборах 2006 года право автора и граждан в целом на доступ к информации обеспечивалось с помощью системы информации о результатах выборов. Содержание избирательных бюллетеней отражалось в протоколах голосования, которые фиксировали результаты выборов и составлялись назначаемыми по жребию гражданами. Все поступившие с избирательных участков протоколы выборов 2006 года, а также информация о подсчете голосов по каждому округу были обнародованы и находятся в открытом доступе. В протоколах отражены результаты волеизъявления избирателей и указано число голосов, поданных за каждого из кандидатов, а также число недействительных и неиспользованных бюллетеней. Помимо этого, подсчет голосов производится в присутствии представителей политических партий и, при необходимости, наблюдателей.

4.8 Обнародование результатов голосования и их прозрачность гарантируются соответствующими положениями ФКИИП. Население получает доступ к результатам голосования еще до окончательного подсчета голосов. По завершении проверки и подсчета голосов результаты голосования публикуются в извещениях, которые вывешиваются в участковых избирательных комиссиях и окружных и местных советах, а также фиксируются в протоколах результатов голосования.

4.9 Избирательные бюллетени не поступают в открытый доступ и согласно ФКИИП подлежат уничтожению после окончания выборов. В избирательном законодательстве других государств региона устанавливается конкретный порядок уничтожения избирательных бюллетеней, которое нельзя считать нарушением права на доступ к информации, поскольку уничтожение избирательных бюллетеней представляет собой разумную меру, связанную с признанием окончательного характера выборов и с необходимостью избежать дальнейших расходов, связанных с перевозкой и хранением избирательных бюллетеней.

4.10 Хотя ни в Факультативном протоколе, ни в самом Пакте не устанавливаются крайних сроков представления сообщения, в данном случае тот факт, что оно было подано спустя шесть лет после исчерпания последнего внутреннего средства правовой защиты без объяснения причин такой задержки, представляет собой злоупотребление правом на представление сообщений и дает основания для признания сообщения неприемлемым в соответствии со статьей 3 Факультативного протокола. Кроме того, поскольку содержание права, на нарушение которого ссылается автор, по сути полностью совпадает в Американской конвенции о правах человека и Пакте, представляется очевидным, что цель направления сообщения в Комитет заключалась не в обеспечении применения нормы, обеспечивающей более высокий уровень защиты, а в том, чтобы Коми-

тет послужил инстанцией для пересмотра решений по вопросам существа, вынесенных органами межамериканской системы по правам человека. Факультативный протокол не имеет своей целью превращение Комитета в инстанцию для пересмотра других процедур международного разбирательства или урегулирования или дублирование при рассмотрении дела на основе идентичных по своему содержанию положений.

4.11 Что касается просьбы о принятии временных мер, с которой 31 октября 2012 года Комитет обратился к государству-участнику, то последнее считает, что в данном случае Комитет превысил свои полномочия, направив такую просьбу, поскольку, во-первых, в рассматриваемом им сообщении не шло речи об угрозе жизни, физической неприкосновенности или безопасности того или иного лица, и, во-вторых, в нем не указывались объективные критерии или параметры, позволившие ему прийти к заключению о неминуемой угрозе нанесения невосполнимого ущерба праву автора, не говоря уже о приведении каких-либо доказательств наличия серьезной или срочной ситуации.

#### **Комментарии автора сообщения в отношении замечаний государства-участника**

5.1 21 января 2013 года автор сообщения представил комментарии в отношении замечаний государства-участника. По поводу приемлемости сообщения необходимо отметить, что государство-участник не видит иных оснований для признания сообщения неприемлемым, помимо упомянутых в контексте статьи 3 и подпункта а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола.

5.2 Что касается подпункта а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола, то, согласно автору, приводимые государством-участником аргументы в отношении сферы действия и толкования аутентичного текста на испанском языке не могут обосновываться ссылкой на Венскую конвенцию о праве международных договоров. Государство-участник ссылается на статью 33 Конвенции, но при этом, по всей видимости, не признает того, что при наличии аутентичного текста договора на нескольких языках предполагается, что все они имеют одинаковую силу, если только не обнаруживается расхождение смысла, которое не устраняется применением статей 31 и 32 Конвенции.

5.3 Расхождения между аутентичными текстами, в том числе текстом на испанском языке, должны устраняться путем согласования текстов в соответствии с целями и задачами Пакта и Факультативного протокола и в свете принципов добросовестности и полезного воздействия и принципа *pro persona*. Хотя Факультативный протокол предусматривает процедуру, которая сама по себе является одним из многих способов обеспечения доступа лиц к эффективному средству для защиты своих прав, подобные расхождения должны устраняться, а предпочтение при этом отдаваться варианту, способствующему приемлемости сообщений, направленных на защиту лиц и их прав.

5.4 Автор утверждает, что его позиция по вопросу о подпункте а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола совпадает с преобладающим толкованием этого положения, а именно: ссылаться на него как на основание для неприемлемости сообщения можно только в случае, когда этот же вопрос рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования, если только в должное время не было сделано заявления или оговорки об обратном. Так, например, несколько государств региона, включая два государства, в которых испанский является официальным языком, в свое время сделали оговорки или заявления в отношении указанного положения.

5.5 В пользу приведенного в предыдущих пунктах толкования говорит и последующая практика применения Факультативного протокола, в частности утверждение правовой практики Комитета в отношении сообщений, предмет которых ранее рассматривался другим международным органом, а также принятие правила 96 е) правил процедуры Комитета. Комитет сам вправе определять собственную компетенцию.

5.6 Что касается замечаний государства-участника в связи со статьей 3 Факультативного протокола, то, как утверждает автор, для целей приемлемости сообщения не имеет значение, рассматривался ли данный вопрос ранее в соответствии с другой международной процедурой, поскольку Комитет уполномочен рассматривать такие дела исходя из собственных правил, касающихся его компетенции. Вместе с тем направленное сообщение не представляет собой злоупотребления соответствующим правом по смыслу правила 96 с) правил процедуры Комитета, поскольку внутренние средства правовой защиты были исчерпаны только 11 марта 2008 года, когда Верховный суд оставил без удовлетворения его жалобу ампаро. Кроме того, международная процедура в МКПЧ завершилась всего лишь 2 ноября 2011 года.

5.7 Государство-участник утверждает, что сообщение является неприемлемым в соответствии со статьей 3 Факультативного протокола, поскольку этот же вопрос был рассмотрен в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования на основании по сути идентичных положений, однако этот аргумент не относится к числу предусмотренных Факультативным протоколом оснований для признания сообщения неприемлемым. Возможное сходство прав, закрепленных в различных международных договорах по правам человека, не может служить препятствием, мешающим предполагаемым жертвам добиваться возмещения ущерба за их нарушения. Напротив, в соответствии с принципом *pro persona* ни одно из положений международного договора по правам человека не может использоваться в качестве предлога для ограничения доступа к более благоприятным стандартам защиты в рамках других механизмов, включая процедуры, предусмотренные для защиты прав.

5.8 МКПЧ не вынесла решения по существу жалобы автора и ограничилась проведением первичной оценки жалобы на предмет ее приемлемости, не предвещая при этом вопроса о ее существовании.

5.9 Что касается существа сообщения, то автор повторяет свои утверждения и заявляет, что они не были опровергнуты государством-участником.

5.10 Используемый МКПЧ критерий при рассмотрении предполагаемого нарушения права на доступ к информации, в соответствии с которым проводится различие между обработанной и необработанной информацией, представляется несостоятельным, поскольку в соответствии с подпунктом I пункта А статьи 6 Конституции государства-участника в качестве общего правила предусматривается, что любая информация, находящаяся в распоряжении каких-либо органов власти, является публичной информацией, при этом не делается различия между информацией, содержащей необработанные или обработанные данные.

5.11 Аналогичным образом, от автора нельзя требовать представления доказательств в подтверждение того, что доступ к обработанной информации, содержащейся в протоколах выборов, представлялся недостаточным и безрезультатным, поскольку в соответствии с подпунктом III пункта А статьи 6 Конституции не требуется обосновать свой интерес или объяснять цели, в которых лицо планирует использовать запрашиваемую публичную информацию.

5.12 Бесплезно строить предположения о том, было ли право автора на доступ к информации, запрошенной им из журналистского профессионального интереса, удовлетворено или могло ли оно быть удовлетворено в случае предоставления ему доступа к результатам голосования или протоколам выборов, поскольку указанные протоколы и запрашиваемые избирательные бюллетени представляют собой совершенно разные документы. Такая позиция в особенности несостоятельна в свете предположительно существовавшей опасности внесения изменений в необработанную информацию, как это было отмечено МКПЧ. Уничтожение избирательных бюллетеней является нарушением права на доступ к информации, закрепленного в пункте 2 статьи 19 Пакта. Согласно принятому Комитетом замечанию общего порядка № 34 о свободе мнений и их выражении (статья 19 Пакта) (CCPR/C/GC/34), право на доступ к информации распространяется на всю документацию независимо от формы ее хранения, источников и даты регистрации. Аналогичным образом, в самой Конституции государства-участника признается, что в основе этого права лежит обязанность хранить документацию, находящуюся в распоряжении каких-либо органов власти, независимо от того, идет ли речь об обработанных или необработанных данных.

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

#### *Рассмотрение вопроса о приемлемости*

6.1 Прежде чем рассматривать какое-либо утверждение, содержащееся в сообщении, Комитет по правам человека должен в соответствии с правилом 93 своих правил процедуры установить, является ли это сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу к Пакту.

6.2 Комитет принимает к сведению аргументы государства-участника о том, что сообщение является неприемлемым по смыслу подпункта а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола, поскольку этот же вопрос был представлен автором на рассмотрение Межамериканской комиссии по правам человека, которая признала его неприемлемым ввиду отсутствия неопровержимых доказательств *prima facie*, свидетельствующих о нарушении прав, защищенных Американской конвенцией о правах человека.

6.3 Комитет считает, что смысл подпункта а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола на испанском языке, в соответствии с которым Комитет "не рассматривает никаких сообщений от лиц, пока не удостоверится в том, что... вопрос *не был рассмотрен (ha sido sometido)* в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования", может быть истолкован иным образом, чем этот же текст на других языках<sup>4</sup>. Комитет считает, что такое расхождение должно быть устранено в соответствии с пунктом 4 статьи 33 Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров путем принятия того значения, которое с учетом объекта и целей договора лучше всего согласовывает эти тексты. Комитет ссылается на свою правовую практику, согласно которой термин "*ha sido sometido*" в тексте на испанском языке должен толковаться в свете вариантов текста на других языках, т.е. должен пониматься

<sup>4</sup> См., например, аутентичные тексты на английском ("The same matter is not being examined under another procedure of international investigation or settlement"), французском ("La même question n'est pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement") и русском языках ("Этот же вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования").

в смысле "рассматривается" в соответствии с другой процедурой международного разбирательства и урегулирования<sup>5</sup>, и считает, что такое толкование обеспечивает соответствие значения подпункта а) пункта 2 статьи 5 в аутентичных текстах, упоминаемых в пункте 1 статьи 14 Факультативного протокола. В этой связи Комитет приходит к выводу об отсутствии каких-либо препятствий для признания сообщения приемлемым в соответствии с подпунктом а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола.

6.4 Что касается требования об исчерпании внутренних средств правовой защиты, то Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что все внутренние средства правовой защиты были исчерпаны после того, как 11 марта 2008 года Верховный суд вынес решение оставить без удовлетворения жалобу ампаро. В отсутствие каких-либо замечаний государства-участника по этому поводу Комитет приходит к выводу об отсутствии препятствий для признания сообщения приемлемым в соответствии с подпунктом b) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола.

6.5 Комитет принимает к сведению аргументы государства-участника о том, что сообщение должно быть признано неприемлемым в соответствии со статьей 3 Факультативного протокола, поскольку оно представляет собой злоупотребление правом на представление таких сообщений ввиду того, что оно было подано спустя шесть лет после исчерпания последнего внутреннего средства правовой защиты и цель его представления заключается в использовании Комитета в качестве инстанции для пересмотра решения, вынесенного Межамериканской комиссией по правам человека. Комитет отмечает, что 2 ноября 2011 года Межамериканская комиссия признала жалобу автора неприемлемой и что впоследствии автор представил свое сообщение в Комитет 25 октября 2012 года. Таким образом, поскольку сообщение было представлено до истечения трех лет с момента завершения другой процедуры международного разбирательства или урегулирования, Комитет приходит к выводу о том, что согласно правилу 96 с) его правил процедуры дата представления сообщения по отношению к срокам исчерпания внутренних средств правовой защиты и вынесения решения другого международного органа не представляет собой злоупотребления правом на представление сообщений.

6.6 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что решение ФИИ отказать ему в доступе к неиспользованным, действительным и недействительным бюллетеням со всех избирательных участков, созданных для проведения президентских выборов 2006 года, вместе с положениями закона, предусматривающими уничтожение избирательных бюллетеней по окончании выборов, являются нарушением его права на доступ к информации, закрепленного в пункте 2 статьи 19 Пакта; что такой отказ не был обоснован в соответствии с пунктом 3 статьи 19 Пакта; и что вопреки заявлениям государства-участника доступ к протоколам выборов не мог заменить предоставления запрашиваемой информации. Комитет считает, что для целей приемлемости автор в достаточной степени обосновал свою жалобу о нарушении статьи 19 Пакта.

6.7 Что касается жалобы автора в связи с подпунктами а) и б) пункта 3 статьи 2 в сочетании с пунктом 1 статьи 14, то Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что решение Верховного суда оставить без удовлетворения его жалобу ампаро привело к нарушению его права на эффективное средство правовой защиты. Комитет приходит к выводу о том, что эта жалоба не-

<sup>5</sup> Сообщение № 986/2001, *Симей против Испании*, соображения, принятые 30 июля 2003 года, пункт 8.3.

достаточно обоснована для целей приемлемости, и поэтому признает ее неприемлемой в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола.

6.8 Комитет также принимает к сведению утверждение автора в связи с пунктом 2 статьи 2 о том, что государство-участник своевременно не приняло мер для внесения соответствующих поправок в свое законодательство, предусматривающее уничтожение избирательных бюллетеней сразу по завершении выборов, а не хранение их в открытых архивах, доступных всем заинтересованным лицам, в целях защиты права на доступ к публичной информации. Комитет ссылается на свою правовую практику по этому вопросу, в соответствии с которой положения статьи 2 Пакта, устанавливающие общие обязательства государств-участников, не могут сами по себе служить основаниями для жалобы в том или ином сообщении, представленном согласно Факультативному протоколу<sup>6</sup>. Поэтому Комитет считает, что утверждения автора в этой связи являются неприемлемыми в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола

#### *Рассмотрение сообщения по существу*

7.1 Комитет по правам человека рассмотрел данное сообщение с учетом всей представленной ему сторонами информации, как это предусмотрено в пункте 1 статьи 5 Факультативного протокола.

7.2 Комитет принимает к сведению аргументы государства-участника о том, что право автора на доступ к информации гарантировалось за счет предоставления ему протоколов результатов голосования; во всех соответствующих протоколах отражены результаты волеизъявления избирателей; обнародование результатов голосования и их прозрачность гарантируются соответствующими положениями Федерального кодекса избирательных институтов и процедур, поскольку по завершении проверки и подсчета голосов результаты голосования публикуются в извещениях, а также фиксируются в протоколах результатов голосования. Тем не менее, как указывает государство-участник, населению не предоставляется доступ к избирательным бюллетеням; согласно закону они подлежат уничтожению после окончания выборов; уничтожение избирательных бюллетеней нельзя считать нарушением права на доступ к информации; оно представляет собой разумную меру, закрепляющую окончательный характер выборов и призванную избежать дальнейших расходов, связанных с перевозкой и хранением бюллетеней.

7.3 Комитет также принимает к сведению утверждение автора о том, что государство-участник нарушило его право на получение информации, закрепленное в пункте 2 статьи 19 Пакта, поскольку отказ в доступе к неиспользованным, использованным и испорченным бюллетеням со всех избирательных участков, созданных для проведения президентских выборов 2006 года, представляется чрезмерным ограничением этого права государством-участником, не имевшим разумных или достаточно серьезных оснований для введения такого ограничения, поскольку любая информация, находящаяся в распоряжении государственных органов, является публичной информацией, и доступ к ней может ограничиваться лишь временно и в исключительных случаях. В данном случае просьба не содержала в себе никакой угрозы для национальной безопасности, общественного порядка или прав третьих лиц. Таким образом, право автора не подлежало ограничениям, предусмотренным пунктом 3 статьи 19 Пакта. Кроме то-

<sup>6</sup> См. сообщение № 1834/2008, *А.П. против Украины*, решение, принятое 23 июля 2012 года, пункт 8.5; и сообщение № 1887/2009, *Хуан Пейрано Бассо против Уругвая*, сообщения, принятые 19 октября 2010 года, пункт 9.4.

го, автор утверждает, что лица, запрашивающие доступ к публичной информации, не обязаны обосновать свой интерес или объяснять цели, в которых они планируют использовать эту информацию.

7.4 Комитет напоминает, что право на доступ к информации в ведении государственных органов распространяется и на записи, находящиеся в государственных органах, независимо от формы хранения, источников и даты их регистрации (CCPR/C/GC/34, пункт 18) и что государствам-участникам следует предпринимать все усилия для обеспечения легкого, быстрого, эффективного и практического доступа к такой информации (там же, пункт 19).

7.5 Комитет ссылается на свою правовую практику, в соответствии с которой любое ограничение права на свободное выражение своего мнения должно удовлетворять совокупности следующих условий, изложенных в пункте 3 статьи 19: оно должно быть установлено законом, должно служить достижению одной из целей, перечисленных в подпунктах а) и б) пункта 3 статьи 19, и должно быть необходимым для достижения одной из этих целей<sup>7</sup>.

7.6 Комитет принимает во внимание утверждение автора о том, что он запросил доступ к избирательным бюллетеням для возможности определить, насколько точно их содержание было отражено в протоколах, и выявить любые возможные расхождения, возникшие в ходе этого процесса, с единственной целью обеспечить прозрачность системы государственного управления и оценить эффективность деятельности избирательных органов. Комитет также принимает во внимание то обстоятельство, что Комитет по информации Федерального избирательного института (ФИИ) отклонил просьбу автора предоставить ему доступ к избирательным бюллетеням. Тем не менее ФИИ предоставил в его распоряжение протоколы результатов голосования, которые составлялись избирательными комиссиями в составе назначаемых в них по жребию гражданами на каждом избирательном участке во всех 300 избирательных округах страны. В соответствии с законодательством страны в таких протоколах указывается число голосов, поданных за каждого из кандидатов, и число недействительных и неиспользованных бюллетеней. Согласно закону проверка бюллетеней ведется в присутствии представителей политических партий и в некоторых случаях наблюдателей, а результаты, объявляемые каждым избирательным участком, могут быть обжалованы и направлены на пересмотр вышестоящих инстанций, что, собственно, имело место в ходе президентских выборов 2006 года, когда предварительные результаты голосования были частично пересмотрены Избирательным судом.

7.7 Ввиду наличия правового механизма пересчета голосов, использовавшегося в ходе данных выборов, того обстоятельства, что автору были предоставлены протоколы результатов голосования, составленные избирательными комиссиями в составе назначенных по жребию граждан на каждом избирательном участке во всех 300 избирательных округах страны, характера информации и необходимости сохранить ее целостность, а также сложностей, сопряженных с предоставлением доступа к запрашиваемой автором информации, Комитет приходит к выводу, что отказ в доступе к запрашиваемой информации в виде физических бюллетеней преследовал своей целью защиту целостности избирательного процесса. Эта мера представляет собой оправданное ограничение со стороны государства-участника, продиктованное необходимостью защиты общественного порядка в соответствии с законом и обеспечения прав избирателей, за-

<sup>7</sup> Сообщение № 1128/2002, *Рафаэль Маркиш ди Мораиш против Анголы*, соображения, принятые 29 марта 2005 года, пункт 6.8.

крепленных в статье 25 Пакта. Поэтому с учетом данных обстоятельств Комитет приходит к выводу о том, что представленные ему факты не свидетельствуют о нарушении пункта 2 статьи 19 Пакта.

8. Комитет по правам человека, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, заключает, что представленные ему факты не свидетельствуют о нарушении каких-либо положений Пакта.

[Принято на английском, испанском и французском языках, причем языком оригинала является испанский. Впоследствии будет издано также на арабском, китайском и русском языках в качестве части ежегодного доклада Комитета Генеральной Ассамблее.]

## Добавления

### **I. Особое (согласное) мнение члена Комитета г-на Джеральда Л. Ноймана**

Я полностью согласен с соображениями Комитета в отношении настоящего сообщения. Я представляю отдельное письменное мнение с тем, чтобы включить несколько замечаний относительно того, каким образом, на мой взгляд, проведенный Комитетом анализ помогает уточнить на право на доступ к информации, имеющейся в распоряжении правительства.

Основная парадигма права на свободу выражения мнений в соответствии с пунктом 2 статьи 19 Пакта заключается в праве на общение между лицом, желающим высказаться, и лицом, желающим выслушать. Помимо этого, в соответствии с принятым Комитетом толкованием пункта 2 статьи 19 в свете статьи 25 оно охватывает также дополнительное право на доступ к информации, имеющейся в распоряжении государственных органов, которые предпочли бы не разглашать ее (см. СССР/С/ГС/34, пункт 18). Это право не вытекает из простого применения содержащихся в пункте 2 статьи 19 слов "право... получать информацию", которые отражают идею более эффективной защиты права добровольно получать сообщения<sup>a</sup>.

В данных соображениях Комитета в числе других факторов упоминаются сложности организационного характера, сопряженные с обеспечением доступа к большим объемам запрашиваемой автором информации, и проблемы сохранения целостности, возникающие в связи с просьбой автора о получении оригиналов документов вместо копий. Такие факторы зачастую могут быть определяющими с точки зрения разумного и соразмерного характера ограничений на доступ к информации.

В обстоятельствах настоящего дела следует учитывать еще один важный фактор, а именно обеспечение целостности избирательного процесса и путаница, которая возникла бы в случае, если каждому гражданину предоставлялось право в частном порядке провести пересчет голосов. В сочетании с другими факторами эти соображения перевешивают право автора на доступ к информации. При этом Комитет ни в коем случае не утверждает, что положения статьи 19 допускают цензуру со стороны государства-участника критики, которая высказывается в связи с порядком проведения выборов на основании уже распространенной информации.

[Составлено на английском, испанском и французском языках, причем языком оригинала является английский. Впоследствии будет издано также на арабском, китайском и русском языках в качестве части ежегодного доклада Комитета Генеральной Ассамблеи.]

---

<sup>a</sup> См. сообщение № 1470/2006, *Токтакунов против Кыргызстана*, соображения, принятые 28 марта 2011 года (особое (согласное) мнение члена Комитета г-на Джеральда Л. Ноймана).

## II. Особое (согласное) мнение члена Комитета г-на Юваля Шани

1. Я согласен с Комитетом в том, что в обстоятельствах настоящего дела отклонение государством-участником запроса автора о предоставлении доступа ко всем избирательным бюллетеням не является нарушением положений Пакта ввиду исключительно далеко идущего характера запроса, с одной стороны, и разделяемых мною обоснованных опасений государства по поводу того, что удовлетворение такого запроса могло создать для него чрезвычайно тяжелое бремя и трудности, препятствующие закреплению им окончательного характера результатов выборов.

2. Тем не менее, у меня вызывает беспокойство встречающаяся в пункте 7.7 соображений формулировка, согласно которой, по всей видимости, особый вес придается "наличию правового механизма пересчета голосов, использовавшегося в ходе данных выборов" и которую Комитет приводит в обоснование своего заключения об отсутствии каких-либо нарушений Пакта. Это может быть истолковано, на мой взгляд, ошибочно, как-то: что свобода искать и получать общедоступную информацию в целом зависит от способности того или иного лица доказать социальную пользу от осуществления им этого права или что такая свобода не распространяется на информацию о выборах, имеющуюся в распоряжении органов власти, в случае существования других механизмов контроля за выборами.

3. Пунктом 2 статьи 19 Пакта защищается "свобода искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи". Согласно принятому Комитетом замечанию общего порядка № 34 о свободе мнений и их выражении (статья 19 Пакта) к такой информации относятся "записи в государственных органах независимо от формы хранения, источников и даты их регистрации" (CCPR/C/GC/34, пункт 18). Нет никаких оснований сомневаться в том, что избирательные бюллетени в целом охватываются положениями пункта 2 статьи 19. Избирательные бюллетени представляют собой особый вид записи, имеющейся в ведении государственного органа и содержащей важную информацию о предпочтениях избирателей. Доступ к информации, содержащейся в избирательных бюллетенях, вместе с протоколами результатов голосования и результатами, сообщенными избирательными участками, мог бы позволить автору дать оценку деятельности федеральных избирательных органов Мексики (функционирование которых служит основой для применения статьи 25 Пакта).

4. Таким образом, запрос автора о получении избирательных бюллетеней не противоречит его свободе искать и получать информацию согласно пункту 2 статьи 19 Пакта, и, как и в случае с другими формами осуществления свободы выражения мнений, для ее осуществления не требуется приводить неопровержимые доказательства или обоснования (без ущерба для всех возможных ограничений, предусмотренных пунктом 3 статьи 19). Вместе с тем, учитывая обстоятельства данного дела, представляется, что запрашиваемая автором информация могла оказаться полезной для общества и дать представление о действиях федеральных избирательных органов и различных обеспечиваемых ими гарантиях беспристрастности. Именно поэтому свобода искать и распространять информацию о результатах выборов в целом защищена статьей 19 Пакта; кроме того, ввиду важного значения развития предметного публичного обсуждения механизмов проведения выборов и контроля за ними государство-участник должно было бы предоставить высокий уровень защиты свободы доступа автора к избирательным бюллетеням.

5. Тем не менее наряду с другими правами, провозглашаемыми в Пакте, свобода искать и получать информацию в соответствии с пунктом 2 статьи 19 не носит абсолютного характера даже в том случае, когда она служит важным общественным интересам. Более того, в соответствии с пунктом 3 статьи 19, это право может быть сопряжено с некоторыми ограничениями, которые должны быть установлены законом и являться необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц; б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения. Такие ограничения могут включать в себя взимание платы за услуги, которая не должна при этом создавать неоправданное препятствие для доступа к информации (см. CCPR/C/GC/34, в особенности пункт 19), и должны неизменно отвечать критериям необходимости и соразмерности<sup>а</sup>.

6. С учетом обстоятельств настоящего дела я согласен с остальными членами Комитета в том, что в силу широкого характера просьбы автора об изучении всех избирательных бюллетеней государству-участнику представляется крайне сложно выполнить ее с организационной точки зрения и сохранить при этом конфиденциальность выборов. Серьезные практические трудности, сопряженные с предоставлением избирательных бюллетеней на условиях, обеспечивающих целостность процесса (например, под надзором государства), а также законное желание государства-участника придать результатам выборов окончательный характер в относительно короткий срок с момента их проведения позволяют считать ограничение свободы доступа автора ко всем избирательным бюллетеням разумным и соразмерным, а следовательно, и подпадающим под предусмотренное пунктом 3 статьи 19 исключение, касающееся общественного порядка. В этой связи я присоединяюсь к мнению о том, что с учетом обстоятельств настоящего дела не имело место нарушений статьи 19.

[Составлено на английском, испанском и французском языках, причем языком оригинала является английский. Впоследствии будет издано также на арабском, китайском и русском языках в качестве части ежегодного доклада Комитета Генеральной Ассамблее.]

---

<sup>а</sup> См. сообщение № 633/95, *Готье против Канады*, пункт 13.6.