



## МЕЖДУНАРОДНАЯ МИССИЯ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ Республика Казахстан – Досрочные президентские выборы, 9 июня 2019 года

---

### ЗАЯВЛЕНИЕ О ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫХ ВЫВОДАХ И ЗАКЛЮЧЕНИЯХ

---

#### ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

---

Досрочные выборы предоставили важный момент для потенциальных политических реформ, однако он был усугублен явными нарушениями основных свобод и давлением на критически настроенные голоса. Несмотря на то, что было семь кандидатов, в том числе впервые женщина, значительные ограничения права выдвигаться, а также ограничения на мирные собрания и выражения мнений препятствовали подлинному политическому плюрализму. Несмотря на сжатые сроки, подготовка к выборам была организованной и день выборов прошел упорядоченно. Тем не менее в день выборов наблюдались значительные нарушения, включая случаи вброса бюллетеней и несоблюдение процедур подсчета голосов, означающее, что честный подсчет голосов не мог быть гарантирован, как того требуют обязательства ОБСЕ. В день выборов в крупных городах проводились массовые задержания мирных демонстрантов. Это были первые выборы после отставки Нурсултана Назарбаева, первого и многолетнего президента Республики Казахстан с 1991 года. В то время как число кандидатов, казалось бы, предлагало политическое разнообразие, лишь некоторые из них представили четкие и критичные агитационные платформы. Выборы прошли в политической среде с доминированием правящей политической партии «Нур Отан» и в ограниченном пространстве для гражданского общества и оппозиционных взглядов. Такая консолидация политической власти препятствует развитию подлинного политического плюрализма, как это предусмотрено Копенгагенским документом ОБСЕ 1990 года.

Избирательное законодательство обеспечивает техническую базу для проведения выборов. Однако, несмотря на недавние поправки в законодательство, большинство предыдущих приоритетных рекомендаций БДИПЧ остается неучтенными. Серьезные недостатки правовой базы и правоприменительной практики затрудняют организацию избирательного процесса, что доказывает необходимость приведения правовой базы в соответствие с обязательствами ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами.

Подготовка к выборам эффективно осуществлялась избирательными комиссиями в рамках установленных сроков. Центральная Избирательная Комиссия проводила регулярные публичные заседания со своевременной публикацией информации. В действительности правящая партия была представлена подавляющим большинством в значительном числе комиссий нижестоящего уровня, в связи с этим механизм их назначения и, следовательно, их беспристрастность вызывают беспокойство. ЦИК предоставила обширную программу информирования избирателей. Многие участковые избирательные комиссии проводили поквартирный обход избирателей с целью проинформировать о дне выборов, но некоторые спрашивали и отмечали, собираются ли избиратели участвовать в голосовании, что некоторыми избирателями воспринималось как форма давления.

Было зарегистрировано почти 12 миллионов избирателей. Согласно недавним изменениям в законодательстве, списки избирателей составляются на основании государственной базы данных, что является улучшением по сравнению с предыдущей практикой использования нескольких источников. Списки избирателей были доступны для общественного ознакомления. Избиратели, которые могли подтвердить регистрацию по адресу, прикрепленному к соответствующему избирательному участку, но не были внесены в списки избирателей, могли быть добавлены в

списки в день выборов, что открывает возможность двойной регистрации. Некоторые избиратели, зарегистрированные в специальных избирательных участках, оставались также зарегистрированными по их постоянному месту жительства. Злоупотребление открепительными удостоверениями на право голосования (ОУПГ) также вызывает обеспокоенность. Граждане, признанные судом недееспособными, и все лица, отбывающие тюремный срок, были лишены избирательных прав, что противоречит международным стандартам.

Законодательная база по правомочности кандидатов сильно ограничена. Конституционными и правовыми изменениями 2017 года было отменено самовыдвижение и введены дополнительные квалификационные требования, значительно уменьшив пул кандидатов. Среди прочего, требования относительно образования, места жительства и опыта работы на государственной службе или на выборном государственном посту противоречат обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным стандартам. Из девяти удовлетворяющих требования кандидатов один снял свою кандидатуру, и один не прошел языковой экзамен. Для оценки языковых навыков не было определено четких критериев. Оставшимся семи кандидатам удалось за три дня собрать необходимые 118 140 подписей в свою поддержку и пройти регистрацию.

Избирательная кампания была сдержанной и вызвала ограниченный интерес общественности. В то время как ни один кандидат не сообщил о трудностях с запросом места проведения кампании, требование о получении разрешения на проведение публичного мероприятия за десять дней до его начала, а не о предоставлении уведомления, противоречит международным стандартам. Имели место многочисленные случаи, когда сотрудники полиции проводили допросы и временные задержания с целью разогнать или предотвратить возможные мирные собрания. Действующий президент пользовался активной поддержкой первого президента. В ряде случаев государственные служащие и студенты информировали МНВ БДИПЧ о том, что им были даны указания присутствовать на агитационных мероприятиях и голосовать за действующего президента. Данные обстоятельства стерли грань между партией и государством и вызывают обеспокоенность о возможности избирателей свободно голосовать, в соответствии с обязательствами ОБСЕ.

Свобода выражения мнений и право на доступ к информации гарантируются Конституцией, но ограничена законодательством. Несмотря на предыдущие рекомендации БДИПЧ, клевета и оскорбление остаются уголовными преступлениями. Предусмотренные законом санкции, блокировка некоторых веб-сайтов и ограниченный доступ к социальным сетям на ежедневной основе привели к самоцензуре и ограничению политического дискурса в онлайн пространстве. Хотя формально СМИ соблюли равное распределение эфирного времени между кандидатами в ходе кампании, обширное освещение деятельности действующего президента в его официальной должности и поддержка его избирательной кампании Первым Президентом не предоставило равных условий для всех кандидатов. Все эти факторы ограничили возможность избирателей сделать информированный выбор.

Закон о выборах предусматривает всеобъемлющие правила для государственного и частного финансирования избирательных кампаний. Однако, процедуры подачи заявки, использования и предоставления отчетов о расходовании государственных средств чрезмерно сложны. Положительным аспектом является то, что ЦИК опубликовала отчет о финансовых взносах и расходах кандидатов накануне дня выборов. Однако отсутствие детализации этих вкладов и расходов уменьшило общую прозрачность.

Закон предоставляет заинтересованным сторонам достаточную возможность для подачи жалоб, имеющих отношение к избирательному процессу, в избирательные комиссии или суды. Однако право на обжалование окончательных результатов ограничено и предоставлено только президенту, премьер-министру и парламенту. Накануне выборов ЦИК рассмотрел 157 заявлений и жалоб, но не опубликовал их и результаты их рассмотрения, что отрицательно сказалось на

прозрачности и наличии правовой защиты. Судьи всех уровней выдвигаются, назначаются и освобождаются от должности президентом, что ставит их в зависимость от исполнительной власти, в нарушение принципа разделения властей.

Закон о выборах предусматривает как гражданских, так и международных наблюдателей. В то время как международные наблюдатели аккредитуются ЦИК, для гражданских наблюдателей отсутствует процедура официальной аккредитации. Несмотря на ограниченное пространство для гражданского общества, некоторые организации направили своих наблюдателей, но значительное число собеседников МНВ выражало обеспокоенность в связи с политической принадлежностью и независимостью некоторых групп.

День выборов был организован эффективно, тем не менее значительные нарушения были выявлены по все стране, в том числе вброс бюллетеней в ящики для голосования, групповое голосование и серии идентичных подписей в списках избирателей. На протяжении всего дня полицией были подавлены мирные протесты, оспаривающие процесс выборов, что привело к массовым задержаниям. Подсчет голосов оценивался негативно более чем в половине наблюдаемых случаев, включая случаи преднамеренной фальсификации данных, что подвергло сомнению честность подсчета и сообщения о результатах голосования, что требуется пунктом 7.4 Документа Копенгагенского Совещания ОБСЕ 1990 года. Наблюдателям не была обеспечена достаточная прозрачность. Утром 10 июня ЦИК огласила предварительные результаты, в соответствии с которыми г-н Токаев одержал победу на выборах, набрав 70.76 процентов голосов.

---

## ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ

---

### Предыстория и политический контекст

19 марта 2019 года Нурсултан Назарбаев, президент Казахстана с 1991 года, подал в отставку с поста президента. В соответствии с Конституцией, Председатель Сената, Касым-Жомарт Токаев, принял полномочия президента.<sup>1</sup> Нурсултан Назарбаев сохраняет за собой статус Первого Президента, остается лидером правящей партии «Нур Отан» и пожизненным Председателем Совета Безопасности.<sup>2</sup> 9 апреля Касым-Жомарт Токаев объявил о проведении 9 июня досрочных президентских выборов и подчеркнул, что выборы будут свободными, прозрачными и справедливыми.<sup>3</sup> Это были шестые подряд прямые национальные выборы, проводимые досрочно.

Казахстан является президентской республикой, в которой президент наделен широкими полномочиями, включая право распускать Парламент, инициировать и накладывать вето на законодательство, назначать министров иностранных дел, внутренних дел и обороны, а также председателя и двух членов Центральной избирательной комиссии (ЦИК).<sup>4</sup> Эти выборы прошли в политической среде с доминированием правящей политической партии «Нур Отан», которая, после досрочных парламентских выборов 2016 года занимает 84 из 98 избранных прямым

---

<sup>1</sup> Конституция предусматривает, что в случае отставки, председатель Сената принимает полномочия президента до окончания срока. Срок бывшего президента Назарбаева должен был закончиться в 2020 году. Новым спикером Сената назначена Дарига Назарбаева, дочь Нурсултана Назарбаева.

<sup>2</sup> В состав Совета Безопасности входят высокопоставленные государственные должностные лица. Совет разрабатывает внешнюю и оборонную политику, а также политику национальной безопасности, контролирует их реализацию государственными органами, оценивает правовые акты и дает рекомендации президенту. Первый Президент по закону наделяется значительными полномочиями пожизненно, в том числе правом вносить инициативы на рассмотрение правительства и других должностных лиц, а также координировать государственную политику.

<sup>3</sup> См. [Обращение президента к народу от 9 апреля](#)

<sup>4</sup> Конституционная реформа 2017 года инициированная бывшим президентом Назарбаевым направлена на усиление роли парламента и улучшение системы сдерживания и противовесов.

голосованием мест в нижней палате Парламента (*Мажилисе*). Дополнительные 9 мест избираются путем непрямых выборов Ассамблеей Народов Казахстана (АНК), консультативным органом, назначаемым Президентом.<sup>5</sup> Женщины занимают 27 процентов мест в *Мажилисе* и 2 из 18 министерских постов.

После объявления о досрочных выборах в крупных городах прошло несколько мирных акций протеста с призывами освободить политических заключенных и бойкотировать выборы. Власти объявили эти собрания незаконными, поскольку разрешения на их организацию не запрашивались, в результате чего десятки людей были арестованы.<sup>6</sup> В последние годы некоторые оппозиционные партии были либо запрещены, либо лишены политического влияния, в результате применения ограничительного законодательства или уголовного преследования.<sup>7</sup> В Казахстане зарегистрировано семь политических партий, однако возможность регистрации новых политических партий существенно ограничена Законом «О политических партиях».<sup>8</sup> Несколько международных организаций выразили обеспокоенность по поводу способности участия в политической жизни.<sup>9</sup> Ограничения свободы собраний в преддверии этих выборов и продолжающаяся консолидация политической власти вокруг одной партии препятствует развитию подлинного политического плюрализма, как это предусмотрено Копенгагенским документом ОБСЕ 1990 года.<sup>10</sup>

### Избирательная система и нормативно-правовая база

Президент избирается на пятилетний срок абсолютным большинством голосов по единому общенациональному избирательному округу. В случае если ни один из кандидатов не набирает более 50 процентов голосов, в течение двух месяцев после выборов между двумя кандидатами, набравшими наибольшее количество голосов, проводится повторное голосование, дата которого

<sup>5</sup> В Парламенте представлены две другие партии: *Ак-Жол* и Коммунистическая народная партия Казахстана (КНПК), имеющие по семь мест каждая.

<sup>6</sup> 21 апреля два гражданских активиста были приговорены к 15 суткам административного ареста за вывешивание во время марафона в Алматы баннера с надписью «От правды не убежишь» с хештегами #засправедливыевыборы и #уменяестьвыбор. 29 апреля один человек был задержан на 5 суток за вывешивание баннера в Алматы с цитатой положения Конституции, утверждающей что «единственным источником государственной власти является народ». 1 мая во время празднования Дня единства народов Казахстана и 9 мая на мероприятиях в честь Дня Победы протестующие требовали освободить политических заключенных. Протесты прошли в городах Нур-Султан, Алматы, Актобе, Шымкенте и Уральске. 6 мая один человек был задержан и допрошен за то, что стоял, держа пустой плакат на центральной площади Уральска.

<sup>7</sup> 31 мая 2019 года инициаторы потенциальной политической партии «Наше право» подали в суд за предотвращение уполномоченными органами проведения учредительного конгресса в марте 2019 года. В марте 2018 года суд признал политическое движение Демократический выбор Казахстана (ДВК) экстремистской организацией и запретил ее деятельность. В 2015 году Экономический суд г. Алматы постановил временное прекращение деятельности Коммунистической народной партии Казахстана на основании заявления, что списки ее членов содержат неточности. В 2012 году, после заключения в тюрьму лидера незарегистрированной политической партии Алга, суд признал партию экстремистской и запретил ее деятельность.

<sup>8</sup> Для регистрации партии необходимо организовать конгресс с участием 1 000 членов из 2/3 регионов страны. В дальнейшем партия должна иметь 40 000 зарегистрированных членов, представляющих все регионы и города республиканского значения. Последняя зарегистрированная партия Бирлик образовалась в результате слияния двух ранее зарегистрированных партий в 2013 году. Других зарегистрированных партий не появлялось с 2006 года.

<sup>9</sup> Комитет ООН по правам человека (КПЧ) в своих [Заключительных замечаниях по второму периодическому докладу Казахстана](#) в (от 9 августа 2016 года), пункт 54а, призвал Казахстан "...воздержаться от привлечения к уголовной ответственности общественных объединений, в том числе политических партий, за их законную деятельность на основании норм уголовного права, которые определены в широком смысле и не отвечают принципу правовой определенности ... [и] уточнить широкие основания для приостановления или роспуска политических партий..."

<sup>10</sup> Согласно пункту 3 [Копенгагенского документа](#) ОБСЕ 1990 года страны-участницы «признают важность плюрализма в отношении политических организаций» .

определяется ЦИК.<sup>11</sup> При повторном голосовании избирается кандидат, получивший наибольшее число голосов.

Казахстан является стороной основных международных и региональных инструментов, касающихся проведения демократических выборов.<sup>12</sup> Правовой основой для проведения президентских выборов являются Конституция и Конституционный закон о выборах (Закон о выборах).<sup>13</sup> ЦИК издает нормативные правовые акты для уточнения правовых норм.<sup>14</sup> Поправками в Конституцию, принятыми 2017 году, был отменен институт самовыдвижения кандидатов, введены дополнительные квалификационные требования к кандидатам, а также предусмотрена возможность установления законами дополнительных ограничительных требований к кандидатурам. Это привело к внесению в 2017 и 2018 году поправок в Закон о выборах, которыми были закреплены новые требования к кандидатам, а также изменен порядок регистрации избирателей и структура избирательных комиссий.

Избирательное законодательство обеспечивает техническую базу для проведения выборов. Однако, несмотря на недавние поправки в законодательство, большинство предыдущих приоритетных рекомендаций БДИПЧ остается неучтенными, в том числе рекомендации, касающиеся основных прав и свобод, прав кандидатов и их регистрации, а также медиасреды, в то время как законодательная база остается неоднозначной и противоречивой.<sup>15</sup> Конституционные гарантии основных свобод собраний, выражения мнений, объединений, доступа к информации и право принимать участие в политической жизни ограничиваются положениями Уголовного кодекса, особенно касающимися клеветы, оскорбления, разжигания социальной, национальной и религиозной розни, распространения ложной информации, а также другими административно-правовыми мерами.<sup>16</sup> Кроме того, пространство, в котором функционирует гражданское общество, строго ограничено, в том числе в результате ограничений иностранного финансирования и произвольного применения закона, касающегося экстремизма, что влечет за собой не только уголовные санкции, но и автоматические ограничения широкого круга гражданских прав.<sup>17</sup> Эти серьезные недостатки правовой базы и правоприменения

<sup>11</sup> ЦИК сообщил МНВ БДИПЧ ОБСЕ, что если будет необходим второй тур, его дата будет назначена только после получения результатов в день выборов 9 июня.

<sup>12</sup> В том числе Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года (МПГПП), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 года, Международная Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 года, Конвенция против коррупции 2003 года, Конвенция о правах инвалидов 2006 года, и [Конвенция](#) о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств 2002 года. Казахстан также является членом Комиссии Совета Европы 2003 за Демократию через право (Венецианская комиссия).

<sup>13</sup> Другими источниками регулирования является Закон «О президенте», Конституционный закон «О Первом Президенте – Елбасы», Закон «О государственной службе», Закон «Об общественных объединениях», Закон «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций» (Закон о мирных собраниях), Уголовный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях и Гражданский процессуальный кодекс.

<sup>14</sup> В отношении данной избирательной кампании ЦИК был утвержден календарный план предвыборных мероприятий для первого тура и издан ряд постановлений, касающихся голосования лиц с ограниченными возможностями, вопросов, связанных со СМИ, рекомендации по проверке достоверности подписей в поддержку кандидатов.

<sup>15</sup> Противоречия и несоответствия остаются в сферах финансирования кампаний, урегулирования споров после выборов, выдвижения членов избирательных комиссий, регистрации избирателей, голосования с открепительными удостоверениями и проведения избирательной кампании.

<sup>16</sup> См. также [Заключительные замечания по второму периодическому докладу Казахстана](#) 2006 года Комитета ООН по правам человека, пункт 51-5, и соображения [Торегожина против Казахстана](#) Комитета ООН по правам человека (2014), пункты 7-9.

<sup>17</sup> Закон содержит широкое определение экстремизма, которое также стало предметом критики в [Заключительных замечаниях по второму периодическому докладу Казахстана](#) Комитета ООН по правам человека ООН, пункт 51-5, и соображения [Торегожина против Казахстана](#) Комитета ООН по правам человека, пункты 13-14. Ограничения могут налагаться на открытие банковских счетов и проведение большинства финансовых операций, а также запрет на доступ к большому числу государственных и частных

затрудняют организацию избирательного процесса, что доказывает необходимость приведения правовой базы в соответствие с обязательствами ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами.<sup>18</sup>

### Избирательные комиссии

Избирательные комиссии действуют на постоянной основе и имеют трехуровневую структуру, состоящую из ЦИК, 232 территориальных избирательных комиссий (ТИК), и 9 968 участковых избирательных комиссий. Женщины широко представлены в избирательных комиссиях, трое из семи членов ЦИК и около 67 процентов членов всех нижестоящих комиссий – женщины.

ЦИК и ТИК формируются на пятилетний период и состоят из семи членов. Председатель и два члена ЦИК назначаются президентом, Сенат и *Мажилис* назначают по два члена. Согласно поправкам, внесенным в Закон о выборах в 2018 году, количественный состав УИК может варьироваться от 5 до 11 членов в зависимости от числа избирателей на обслуживаемом ими участке, и как положительное изменение, не больше чем половина членов УИК и ТИК должны быть сотрудниками одного и того же учреждения.<sup>19</sup> В январе 2019 года новый состав нижестоящих комиссий был утвержден местными советами (*Маслихатами*) из числа кандидатов, предложенных зарегистрированными политическими партиями, по одному на избирательную комиссию. При отсутствии достаточного количества предложений, рассматриваются заявки от общественных объединений, а если их все еще недостаточно, то заявки вышестоящих избирательных комиссий.<sup>20</sup> Однако по закону, *Маслихаты* не ограничены кандидатурами от выдвигающих органов, и политические партии и общественные объединения могут назначать членов комиссий, которые не являются членами этих партий и объединений, что на практике привело к политическому дисбалансу в составе некоторых ТИК и УИК. По данным ЦИК, пять из семи зарегистрированных партий формально имеют равное представительство.<sup>21</sup> Однако на практике значительное число комиссий, которые посетила МНВ БДИПЧ ОБСЕ, имели в своем составе более одного члена, связанного с «*Нур Отан*».<sup>22</sup> Более того, в 53 из 232 ТИК, которые предоставили данные, 89 процентов председателей были выдвинуты «*Нур Отан*», и такая же ситуация наблюдалась в отношении руководящих должностей УИК. В других случаях, председатели некоторых комиссий также являлись руководителями членов комиссии на их постоянных местах работы, что вызвало обеспокоенность в отношении их независимости.

---

услуг. Кроме того, такие обвинения могут послужить основанием для лишения гражданства в соответствии с Конституцией.

<sup>18</sup> Пункт 4 [Документа Копенгагенского совещания](#) 1990 года обязывает государства-участников «обеспечить, чтобы их законы, положения, практика и политика соответствовали их обязательствам по международному праву и приводились в соответствии с положениями Декларации принципов и другими обязательствами ОБСЕ. Пункт 12 Замечаний общего порядка №25, принятого Комитетом по правам человека ООН в 1996 году, к Международному пакту о гражданских и политических правах гласит, что “свобода выражения, собраний и объединений является необходимым условием для эффективного осуществления избирательного права”.

<sup>19</sup> Пять членов, имеющих до 1 000 избирателей; семь членов от 1 001 до 2 000 избирателей; девять членов от 2 000 до 2 500; одиннадцать от 2 501 до 3 000 избирателей. Ранее в состав всех комиссий входили семь членов.

<sup>20</sup> По данным ЦИК 68,7 процентов членов были выдвинуты различными партиями, 29,9 процентов общественными объединениями, и 1,4 процента вышестоящими комиссиями. Порядка 40 процентов являются новыми членами.

<sup>21</sup> Нур Отан выдвинул 21,3 процента, КНПК – 20,3 процента, *Ауыл* – 20 процентов, *Ак Жол* – 19,4 процента *Бирлик* – 18,9 процента. *Азат* не выдвигал членов вообще, в то время как Общенациональная Социально-Демократическая Партия выдвинула членов только в 5 ТИК и 68 УИК (0,2 процента), все из которых были избраны.

<sup>22</sup> Например, согласно официальной информации, в Аршалыномском, Бескарагайском и Зерендинском ТИКах, все члены принадлежат МНВ БДИПЧ ОБСЕ отметила, что в 4 из 9 ТИК Кызалорды более половины членов были связаны с *Нур Отан*. В ТИК Мангыстау, 6 из 7 членов связаны с *Нур Отан*. По меньшей мере, в 1 ТИК в Шымкенте 3 члена связаны с *Нур Отан*. См. также, например, состав ТИК Аршалынского района. В неоднократных случаях, множество членов данной комиссии идентифицировали себя перед МНВ БДИПЧ как члены партии «*Нур Отана*».

Некоторые члены комиссий, с которыми встречались МНВ БДИПЧ ОБСЕ, не знали, какая организация их номинировала. Чрезмерное представительство одной партии в избирательных комиссиях вызывает обеспокоенность по поводу механизма назначения и, следовательно, их непредвзятости, что противоречит международным стандартам.<sup>23</sup>

Подготовка к выборам осуществлялась эффективно и в установленные законом сроки. ЦИК регулярно проводила очередные заседания, открытые для наблюдателей, представителей СМИ и партий, и большинство постановлений ЦИК были своевременно опубликованы на вебсайте. Проставления принимались единогласно, без либо с незначительными обсуждениями. ЦИК также проводила закрытые для общественности подготовительные заседания по существенным вопросам. Хотя большинство комиссий, включая ЦИК, были открыты и предоставляли информацию МНВ БДИПЧ, СМИ информация предоставлялась не всегда, если задавались вопросы, не имеющие отношения к повестке дня.

Нижестоящие избирательные комиссии также осуществляли свою работу эффективно; однако, часто их заседания проводились сразу по мере возникновения необходимости, не информируя заинтересованные стороны, что ограничивало прозрачность процесса. Хотя Закон о выборах обязывает ТИК публиковать свои решения, МНВ БДИПЧ отметила, что во многих случаях они не были опубликованы.<sup>24</sup> Для новых членов избирательных комиссий осуществлялась общенациональная учебная программа по процедурам проведения выборов, которая была всеобъемлющей и информативной, хотя и с ограниченными практическими занятиями.

ЦИК ведет исчерпывающий веб-сайт и разработала для избирателей расширенную информационную программу с рекламными роликами и обучающими видео на казахском и русском языках о процедурах голосования и для избирателей, голосующих впервые, которые регулярно транслировались различными телерадиовещательными компаниями. Многие УИК проинформировали МНВ БДИПЧ, что провели поквартирный обход, информируя избирателей о дне выборов, при этом некоторые спрашивали и отмечали, собираются ли избиратели участвовать в голосовании, что было расценено некоторыми избирателями как форма давления.<sup>25</sup>

## Регистрация избирателей

Все граждане, достигшие 18-летнего возраста, имеют право голосовать, за исключением лиц, признанных по решению суда недееспособными, в также отбывающих наказание в местах лишения свободы, в независимости от тяжести совершенных преступлений. Это общее ограничение в отношении заключенных, лишение избирательного права лиц с психическими расстройствами противоречит обязательствам ОБСЕ и международным обязательствам.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> Пункт 20 Замечаний общего порядка №25 к Международному пакту о гражданских и политических правах, принятого Комитетом по правам человека ООН в 1996 году, требует, чтобы «был создан независимый избирательный орган для надзора за избирательным процессом и обеспечения его честного и беспристрастного проведения в соответствии принятым законодательством, которое не противоречит Пакту».

<sup>24</sup> В 24 ТИК МНВ БДИПЧ было сообщено, что решения и протоколы заседаний предоставляются только по запросу.

<sup>25</sup> В Караганде, Павлодаре и Петропавловске. В пункте 19 Замечаний общего порядка №25, принятого Советом по правам человека ООН в 1996 году, к Международному пакту о гражданских и политических правах говорится, что «...лица, имеющие право голоса, должны иметь право голосовать за любого кандидата на выборах, а также за и против любого предложения, представленного на референдум или всенародное прямое голосование, и свободны поддерживать выступать против правительства без какого-либо неправомерного влияния или принуждения, которые могут исказить или помешать свободному выражению воли избирателей. Избиратели должны иметь возможность независимо формировать свое мнение, без насилия или угрозы насилия, принуждения, побуждения или манипулятивного вмешательства любого рода».

<sup>26</sup> Пункт 24 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года предусматривает, что ограничения прав и свобод должны быть «строго пропорциональны целям закона». В Пункте 14 Замечаний общего порядка №25 принятого Советом по правам человека ООН в 1996 году, к Статье 25 Международного пакта о гражданских

Регистрация избирателей осуществляется в пассивном порядке, и избиратели включаются в избирательные списки на основании их места жительства. В соответствии с последними изменениями в закон, на местные исполнительные органы (*акиматы*) возлагается задача составления списков избирателей на основе данных из сведений из государственной базы данных о физических лицах, усовершенствовав способ составления списков.<sup>27</sup> *Акиматы* предоставляют списки избирателей в соответствующие ТИК дважды в год. ТИК сверяют списки с данными ЦИК, где ведется отдельная база данных, содержащая единый электронный реестр избирателей.<sup>28</sup> В случаях обнаружения любых несоответствий они направляются в *акиматы* на рассмотрение.<sup>29</sup> В соответствии с законом, выдержки из списка избирателей направлены *акиматами* в соответствующие УИК 20 мая и были доступны для ознакомления граждан на избирательных участках с 25 мая и до дня выборов, но, как правило, только по запросу. В ТИК были отправлены минимальные корректировки, но согласно ЦИК, они не были отражены в реестрах избирателей. 20 мая ЦИК сообщила, что было зарегистрировано 11 947 995 избирателей.

Избиратели, пожелавшие голосовать не по месту жительства, могли подать запрос о временном изменении регистрации в течение 30 дней до дня выборов, или подать заявление на получение открепительного удостоверения на право голосования (ОУПГ), которое позволило им проголосовать на любом избирательном участке за пределами их постоянного места регистрации.<sup>30</sup> В качестве новой функции в целях контроля за выпуском ОУПГ, ЦИК получила от ТИК данные по выданным ОУПГ для каждого УИК. После выборов аудит ОУПГ не проводится. Некоторые категории избирателей могут быть зарегистрированы на специальных избирательных участках с 4 по 8 июня, однако ЦИК сообщила, что такие избиратели могут также остаться зарегистрированными в списке избирателей по своему постоянному месту жительства из-за отсутствия времени на внесение изменений. Избиратели, которые могут подтвердить проживание на территории соответствующего избирательного участка, но не зарегистрированные там, могут быть включены в дополнительные списки избирателей в день выборов. Регистрация избирателей в день голосования противоречит международной практике, так как может привести к множественной регистрации.<sup>31</sup> В целом, более тщательная перекрестная проверка регистрации избирателей и более эффективная электронная интеграция с государственным реестром актов гражданского состояния позволили повысить точность списков избирателей, частично отвечая предыдущим рекомендациям БДИПЧ. Однако остаются опасения возможности многократного голосования в связи с двойной регистрацией и возможным неправомерным использованием ОУПГ.

## Регистрация кандидатов

Кандидаты могут выдвигаться политическими партиями или другими зарегистрированными объединениями. В результате поправок 2017 года исключена возможность самовыдвижения кандидатов, что противоречит обязательствам ОБСЕ и Конвенции СНГ.<sup>32</sup> Помимо активного

---

и политических правах говорится, что причины лишения граждан права голоса должны быть «объективными и обоснованными». См. также Статьи 1, 12 и 29 [Конвенции ООН о правах инвалидов 2006 года \(КПИ\)](#).

<sup>27</sup> До внесения изменений в Закон о выборах в 2018 году, *акиматы* составляли списки на основании данных, предоставляемых напрямую различными институтами или данных, полученных при поквартирных обходах.

<sup>28</sup> Данные, переданные ТИК в ЦИК и данные, собранные ЦИК, основаны на одних и тех же источниках (реестр актов гражданского состояния).

<sup>29</sup> По закону *Акиматы* несут ответственность за формирование и точность списков избирателей.

<sup>30</sup> ОУПГ могут быть запрошены с 24 до 8 июня. Во время выдачи ОУПГ, его серийный номер добавляется в список избирателей, запросивших ОУПГ. Согласно ЦИК, на 8 июня было выдано 35 951 ОУПГ.

<sup>31</sup> Раздел 1.2 iv Свода рекомендуемых норм при проведении выборов, принятых Венецианской комиссией в 2002 году гласит, что «избирательные участки не должны регистрировать избирателей в день выборов».

<sup>32</sup> Пункт 7.5 Копенгагенского документа 1990 года говорится, что «государства участники уважают право граждан добиваться политических или государственных постов в личном качестве или в качестве представителей политических партий или организаций без дискриминации». В статье 10.3 Конвенции СНГ

избирательного права, потенциальные кандидаты должны быть гражданами по рождению, не моложе 40 лет, свободно владеть казахским языком, иметь высшее образование и официально проживать в стране на протяжении последних 15 лет.<sup>33</sup> С соответствии с законом, лица, отбывающие уголовные наказания (в том числе условные), имеющие непогашенную судимость, а также осужденные за уголовное преступление или административное правонарушение, связанное с коррупцией, не имеют право участвовать в президентских выборах. Поправками, внесенными в 2017 году, введены дополнительные требования к кандидатам о наличии пятилетнего опыта работы на государственной службе или на выборных государственных должностях, а также прохождения медицинского освидетельствования.

Обширный и ограничительный характер этих требований необоснованно ограничивает возможность баллотироваться в качестве кандидата для широкого круга граждан. В частности, ограничения по месту жительства, текущему или предыдущему месту работы, образования, языка, и общее ограничение для осужденных по уголовным делам противоречат обязательствам ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам.<sup>34</sup>

Всего было выдвинуто 9 кандидатур, 4 от политических партий и 5 от общественных объединений.<sup>35</sup> 28 апреля ЦИК начала проверку соответствия потенциальных кандидатов, в рамках которой кандидаты должны были подтвердить свободное владение казахским языком к 30 апреля.<sup>36</sup> В соответствии с постановлением ЦИК 2005 г., языковой тест состоит из письменного задания, выразительного чтения и публичного выступления длительностью 15 минут. Однако четкие критерии оценки результатов языкового экзамена не определены, ограничивая способность кандидатов подготовиться к экзамену и оставляя возможность несостоятельной оценки.<sup>37</sup> Один потенциальный кандидат не прошел языковой тест и был отозван выдвигающей организацией.<sup>38</sup>

У остальных семи кандидатов было два дня (с 1 по 3 мая), чтобы собрать не менее одного процента подписей зарегистрированных избирателей в свою поддержку (118 140 для предстоящих выборов), в равной мере представляющих не менее двух третей областей и городов

---

(2002 г.) говорится, что «кандидаты могут выдвигаться избирателями соответствующего избирательного участка и/или путем самовыдвижения».

<sup>33</sup> По обращению г-на Токаева, который являлся Генеральным директором Офиса ООН в Женеве с 2011 по 2013 г., Конституционный суд постановил, что проживание за рубежом в целях дипломатической службы не влечет изменения места постоянного проживания в Казахстане.

<sup>34</sup> Статья 25 в сочетании со Статьей 2 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года требует, чтобы право быть избранным было обеспечено без какой-либо дискриминации. Пункт 15 Замечаний общего порядка №25 к МПГПП утверждает, что «Лица, правомочные выдвигаться на выборы не должны быть исключены по необоснованным причинам или дискриминационным требованиям таким как образование, место проживания или происхождение, или по причине политической принадлежности». Пункт Пункте 7.3 и 24 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. гарантируют всеобщее и равное избирательное право и требует, чтобы любое ограничение было строго соразмерно предназначению этого закона». В Статье 2 4 Конвенции СНГ 2002 г. говорится, что «право каждого гражданина избирать и быть избранным в государственные органы не зависит и исполняется без каких-либо ограничений дискриминационного характера в части пола, языка, религии или вероисповедания, политических и других убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам и этническим группам, имущественного положения ли других обстоятельств».

<sup>35</sup> ЦИК отклонил 13 самовыдвиженцев из-за несоответствия законодательным требованиям.

<sup>36</sup> По закону действующий президент освобождается от языкового экзамена.

<sup>37</sup> Согласно постановлению ЦИК 2005 г., языковой тест состоит из письменного задания, выразительного чтения и публичного выступления длительностью 15 минут. Пункт 7.6 Документа Копенгагенского Совещания ОБСЕ 1990 г. Обязывает государства-участников обеспечивать «политические партии и организации необходимыми законными гарантиями, которые позволяют им конкурировать друг с другом на основании равного отношения перед законом и государственными органами».

<sup>38</sup> Кандидат, который не сдал языковой тест, 6 мая подал жалобу в Верховный суд, которая была отклонена. Лингвистическая комиссия сообщила МНВ БДИПЧ, что отклоненный кандидат допустил 19 ошибок в эссе из 19 строчек, а также не прошел две другие части экзамена.

Нур-Султан, Алматы и Шымкент. ТИК отводилось пять дней для проверки достоверности подписей и представления результатов ЦИК.<sup>39</sup> Однако ТИК могли также счесть некоторые подписи недействительными на каких-либо юридически обоснованных основаниях, что могло привести к их различным толкованиям, вопреки международным стандартам.<sup>40</sup> После уплаты избирательного взноса в размере около 5 000 Евро и подачи налоговых деклараций кандидатов и их супруг(ов), ЦИК зарегистрировала семь кандидатов, в том числе одну женщину, что произошло впервые на президентских выборах в Казахстане.<sup>41</sup> Согласно закону, в избирательном бюллетене кандидаты указываются в алфавитном порядке.<sup>42</sup>

## Избирательная кампания

Избирательная кампания началась после окончания регистрации кандидатов 11 мая и закончилась в полночь 7 июня, когда начался день тишины. Несмотря на тот факт, что семь кандидатов, выдвинутых различными партиями и ассоциациями, казалось бы, представляют политическое разнообразие, лишь некоторые из них предоставили конкретные платформы и критично вели агитацию. Несмотря на то, что женщины активно участвовали в работе избирательных штабов, они не занимают руководящие должности, и платформа ни одного кандидата не затрагивала гендерные вопросы.<sup>43</sup>

Кампания была сдержанной и в основном ограничивалась плакатами и рекламными щитами, что вызвало ограниченный интерес общественности. Несмотря на то, что большинство кандидатов заявили об использовании интернета в качестве инструмента кампании, у немногих из них было значимое присутствие в социальных платформах. Кандидаты могут проводить публичные собрания или мероприятия только после обращения за разрешением в соответствующий местный орган власти за 10 дней до планируемого мероприятия, что не соответствует обязательствам ОБСЕ и международным стандартам.<sup>44</sup> Несколько собеседников сообщили МНВ БДИПЧ, что они не запрашивают разрешения на организацию политических мероприятий в силу ограничительного процесса и вероятности отказа. Полиция во многих случаях проводила допросы и временные задержания как средства предотвращения возможных собраний людей. Организаторы и участники, включая лиц, которые призывали к проведению публичных собраний

<sup>39</sup> Включая верификацию подписей, поставленных одним и тем же лицом от имени одного или нескольких избирателей.

<sup>40</sup> Раздел I.1.3.iii Свода рекомендуемых норм при проведении выборов, принятого Венецианской комиссией в 2002 году рекомендует, чтобы «проверка подписей руководствовалась четкими правилами».

<sup>41</sup> В выборах 2015 года участвовало 3 кандидата. Залог в размере 2,125,000 казахстанских тенге (KZT), исходя из 50-кратного размера минимальной заработной платы; 1 Евро = примерно 426 тенге. Залог возвращается кандидатам, набравшим не менее 5 процентов голосов.

<sup>42</sup> Жамбыл Ахметбеков, КНПК, Дания Еспаева, «Ақ Жол», Амиржан Косанов, общественное объединение «Национал-патриотическое движение “Ұлт тағдыры”», Толеутай Рахимбеков, Народно-демократическая патриотическая партия «Ауыл», Амангельды Таспихов, Федерация профсоюзов Республики Казахстан, Касым-Жомарт Токаев, партия «Нұр Отан», Садыбек Тугел, Республиканское движение «Ұлы дала қырандары».

<sup>43</sup> См. [CEDAW Заключительные замечания к объединенным третьему и четвертому периодическим отчетам по Казахстану \(2014\)](#).

<sup>44</sup> Заявление должно содержать информацию о цели собрания, формате, месте проведения, времени начала и окончания, примерное количество участников и имена организаторов. [Отчет 2015](#) г. Специального докладчика ООН по правам на свободу мирных собраний и объединений утверждает, что «право на мирные собрания и объединения не должны подлежать предварительному разрешению государственных органов, в лучшем случае проводится по предварительному уведомлению, обоснованием которого является обеспечение полицейской защиты демонстрантов и сторонних наблюдателей». Пункт 12 Замечаний общего порядка №25 КПЧ ООН указывает, что «Свобода выражения мнений, собраний и объединений являются основополагающим условием для эффективного осуществления права голоса и должны быть защищены». См. Также пункт 9.2 Копенгагенского Документа ОБСЕ 1990 г.

или бойкотированию выборов, были подвергнуты штрафам и арестам.<sup>45</sup> В дополнение к этому, завершение кампании было усугублено несколькими задержаниями.<sup>46</sup> В совокупности все эти ограничения чрезмерно ограничивали свободу собраний и политического выражения до и во время избирательной кампании.

По данным ЦИК, в первые 12 дней кампании по всей стране было проведено 7,453 агитационных мероприятий. Однако МНВ БДИПЧ стало известно в общей сложности о 55 мероприятиях, 22 из которых МНВ посетила. Несмотря на запрос МНВ БДИПЧ ко всем кандидатам, большинство из них не предоставило график своих агитационных мероприятий, ссылаясь на то, что они являются внутренними документами.<sup>47</sup> Кандидаты сообщили МНВ БДИПЧ, что были удовлетворены выделенными местами для проведения мероприятий в закрытых помещениях и предпочли не организовывать мероприятия на открытом воздухе.

Г-н Токаев активно ездил по стране в качестве действующего президента, его поездки широко освещались в СМИ. В ходе кампании, г-н Назарбаев, в качестве Первого Президента, участвовал в появлении на публике, а также призывал избирателей голосовать за г-на Токаева.<sup>48</sup> В ряде случаев государственные служащие и студенты информировали МНВ БДИПЧ о том, что им были даны указания присутствовать на агитационных мероприятиях и голосовать за действующего президента.<sup>49</sup> Данные обстоятельства стерли грань между партией и государством и вызывают обеспокоенность о возможности избирателей свободно голосовать, в соответствии с обязательствами ОБСЕ.<sup>50</sup>

## Финансирование предвыборной кампании

Закон о выборах предусматривает государственное и частное финансирование. Кандидаты могут покрывать некоторые расходы на избирательную кампанию из средств государственного бюджета, как определено ЦИК, выделенными косвенно посредством перевода на счет, открытый *акиматом* города Нур-Султан, распоряжение которым осуществляется избирательными

<sup>45</sup> Например, 25 мая, гражданин призывавший бойкотировать выборы в социальных сетях, был приговорен к 2 дням административного ареста. С 9 мая по 4 июня три человека были оштрафованы примерно на 90 Евро за публикации, связанные с опросами общественного мнения на своих страницах в социальных сетях.

<sup>46</sup> 7 и 8 июня по всей стране было задержано более десятка человек, в том числе с одним достоверным сообщением о насилии со стороны полиции. Официальные лица сообщили МНВ БДИПЧ ОБСЕ, что некоторые случаи связаны с расследованием по выявлению лиц, связанных с ДВК. Три человека были приговорены на 72 часа предварительного заключения, и 6 человек были приговорены к административным арестам от 3 до 15 суток.

<sup>47</sup> МНВ БДИПЧ были предоставлены графики агитационных мероприятий г-на Ахметбекова и г-на Таспихова. Предвыборный штаб г-на Токаева сообщил МНВ БДИПЧ, что график агитационных мероприятий является внутренним документом и может быть предоставлен только при подписании документа о неразглашении.

<sup>48</sup> На некоторых постерах г-н Токаев изображен вместе с г-ном Назарбаевым, подчеркивая преемственность социальной, экономической и внешней политики. По данным официального [сайта](#) президента, у г-на Назарбаева было четыре публичных появления в течение месяца до своей отставки; с начала периода предвыборной кампании и до 4 июня г-н Назарбаев, в качестве Первого Президента, 20 раз появлялся публично, принимая глав государств, официальных лиц, принимая награждения и посещая мероприятия на высоком уровне.

<sup>49</sup> Информация о достоверных случаях была предоставлена МНВ БДИПЧ в Актобе, Алматы, Атырау, Костанай, Кызылорде, Нур-Султане, Павлодаре, Петропавловске и Семее.

<sup>50</sup> Пункт 5.4 Копенгагенского Документа ОБСЕ 1990 г. гласит, что должно быть «четкое разделение между государством и политическими партиями: в частности, политические партии не будут сливаться с государством». Статья 19.2(к) Конвенции СНГ обязывает стран-участниц «обеспечить, чтобы законодательство и государственная политика предусматривали разделение партий и государства». Пункт 7.7 Копенгагенского Документа ОБСЕ. обязывает стран-участниц «обеспечить, чтобы закон и государственная политика допускали проведение политических кампаний в атмосфере свободы и честности, в которой никакие административные действия, насилие или запугивание не удерживали бы партии и кандидатов от свободного изложения своих взглядов и оценок, а также не мешали бы избирателям знакомиться с ними и обсуждать их или голосовать свободно, не опасаясь наказания». См. также пункт 19 Замечаний общего порядка №25КПЧ ООН.

комиссиями.<sup>51</sup> Для получения финансирования кандидаты должны были подавать заявку и предоставлять подтверждающие документы. Процедура подачи заявки, использования и предоставления отчетности по использованию средств государственного бюджета чрезмерно сложна, длительна и не достаточно урегулирована законодательством, что вынудило кандидатов запрашивать разъяснения от кандидатов.<sup>52</sup>

Частное финансирование может включать собственные средства кандидатов, средства, выделенные политической партией или объединением, выдвинувшим кандидата, или пожертвования от физических или юридических лиц.<sup>53</sup> Взносы государственных и благотворительных организаций, религиозных общин, иностранных и анонимных источников, а также в натуральной форме запрещены. Кандидаты обязаны открыть специальные счета в банке, определенном ЦИК, в течение дня с момента их регистрации. Единая для всех кандидатов дата начала сбора средств не установлена. Банк обязан еженедельно предоставлять ЦИК отчет обо всех поступлениях и расходах.<sup>54</sup> ЦИК публиковала только сводные данные без разбивки на источники средств или цели расходов, тем самым уменьшая прозрачность системы.<sup>55</sup>

Через пять дней после объявления результатов кандидаты обязаны предоставить отчеты по финансированию кампании в ЦИК, которая публикует их на своем вебсайте. Нарушения правил финансирования предвыборной кампании может привести к отмене регистрации. В случае если финансовые нарушения победившего кандидата установлены в период между выборами и инаугурацией, результаты голосования могут быть аннулированы.

### Средства массовой информации

Свобода выражения мнений и право на доступ к информации гарантируются Конституцией, но законодательство в отношении СМИ содержит ряд ограничивающих положений. Несмотря на предыдущие рекомендации БДИЧП и заявления представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, клевета и оскорбление остаются уголовно наказуемыми преступлениями. Разжигание социальной, национальной и религиозной розни, а также распространение ложной заведомо информации влекут за собой наказания в виде штрафов или лишения свободы до 20 лет.<sup>56</sup> Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ неоднократно заявлял, что «очень часто журналисты работают под давлением и в страхе, не получая доступа к информации, особенно публичной, которую могли бы предоставлять государственные органы» и что «задержания журналистов в Казахстане вызывает серьезное беспокойство».<sup>57</sup>

Многие телерадиовещательные и печатные СМИ частично или полностью финансируются государством. Согласно многим собеседникам МНВ БДИПЧ, финансируемые государством СМИ

<sup>51</sup> Каждый кандидат имеет право на получение примерно 12,350 Евро для выступлений на ТВ и 470 Евро - на радио; 1,900 Евро на публикации в печатных СМИ; 470 Евро на проведение публичных мероприятий; 940 Евро на печать агитационных материалов и 1,100 Евро на транспортные расходы.

<sup>52</sup> Кандидаты должны подать заявку, предоставив договор с поставщиком услуг и счет на оплату. Комиссии осуществляют оплату в течение 10 дней.

<sup>53</sup> В совокупности средства кандидатов и выдвигающих органов не должны превышать примерно 1.2 миллионными Евро, а сумма пожертвований не должна превышать 1.5 миллионов Евро. Расходы кандидатов ограничены суммой частных и государственных средств, установленной законом (приблизительно 2.72 миллиона Евро).

<sup>54</sup> ЦИК сообщила МНВ БДИПЧ, что не осуществляет дополнительного контроля расходов из частных средств в период избирательной кампании.

<sup>55</sup> По [данным ЦИК](#), самые крупные взносы были получены г-ном Токаевым (примерно 2.4 млн). Другие кандидаты вместе собрали примерно 2 млн. Евро.

<sup>56</sup> Разжигание социальной, национальной и религиозной розни наказывается лишением свободы на срок от 12 до 20 лет, а распространение ложной информации - ограничением свободы на срок от 3 до 7 лет. Для дел, связанных со СМИ срок давности отсутствует.

<sup>57</sup> См. заявления представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ от [5 апреля 2018 г.](#), [8 ноября 2018 г.](#) и [27 февраля 2019](#)

получают доступ к информации из официальных источников легче других СМИ, но недостаточно критично оценивают официальную информацию. Несмотря на множество СМИ, большинство собеседников МНВ БДИПЧ заявляли, что центральные и местные органы власти используют свое влияние на СМИ через систему государственных тендеров, что в условиях ограниченного рекламного рынка значительно сказывается на их независимости.<sup>58</sup> С момента объявления о проведении выборов в нескольких случаях государственные СМИ предпочли не освещать определенные политические события, которые вызывали общественный интерес.<sup>59</sup> Комитет информации при Министерстве информации и общественного развития, а также Генеральная Прокуратура и Комитет Национальной Безопасности, имеют право блокировать вебсайты и налагать запрет на деятельность СМИ без решения суда. 9 мая ряд онлайн-изданий, а также Facebook, Instagram и YouTube, были недоступны.<sup>60</sup> МНВ БДИПЧ наблюдала, что доступ к социальным сетям был ограничен или прерывался каждый вечер. Такие законные полномочия и санкции, а также их применения, ведут к самоцензуре и ограничивают политический дискурс онлайн, что противоречит международным стандартам.<sup>61</sup>

Избирательная кампания в основном освещалась в национальных СМИ, финансируемых государством. Некоторые СМИ сообщили МНВ БДИПЧ, что они предпочли не освещать вопросы, касающиеся выборов в связи с чрезмерно ограничивающим законодательным регулированием. ЦИК выбрала телеканал *Хабар* для проведения единственных дебатов, состоявшихся 29 мая. В них приняли участие четыре кандидата, в то время как остальные три были представлены доверенными лицами, включая действующего президента. Женщины дебатах не участвовали. Участники говорили на казахском и русском языках без перевода, ограничивая возможность составить мнение для тех избирателей, которые владеют одним из двух языков.

Во время предвыборной кампании Нурсултан Назарбаев в качестве Первого Президента получал значительное внимание СМИ, в том числе во многих заголовках.<sup>62</sup> Государственные телерадиоканалы посвятили от 14 до 31 процента своего вещания Нурсултану Назарбаеву, включая освещение выборов. Касым-Жомарт Токаев получил от 10 до 53 процентов освещения своей деятельности в качестве президента, в то время как кандидат он получил от 9 до 20 процентов. Что касается остальных кандидатов, в СМИ, мониторинг которых проводила МНВ БДИПЧ, они получили от 5 до 20 процентов каждый. Государственные печатные издания следовали той же схеме. Освещение всех кандидатов было положительным или нейтральным, а их деятельность чаще была представлена доверенными лицами. В целом, СМИ не предоставили зрителям глубокий анализ предвыборных платформ кандидатов. Все кандидаты на платной основе имели свои рекламные видеоролики в государственных СМИ, но только ролики Касым-Жомарта-Токаева появлялись на двух из трех отслеживаемых МНВ частных телеканалах. В то время как СМИ формально соблюли равенство выделенного эфирного времени для кандидатов в ходе предвыборной кампании, обширное освещение деятельности действующего президента в его официальной должности и Первого Президента не предоставило равных условий для всех

<sup>58</sup> Согласно Министерству информации и социального развития, зарегистрировано около 3 000 медиа каналов.

<sup>59</sup> Финансируемые государством телеканалы и новостные сайты не сообщали о таких происшествиях, как демонстрации 21 апреля и 1 мая и задержаниях гражданских активистов и журналистов. Только некоторые каналы освещали собрания многодетных матерей, которые требовали разрешения жилищного вопроса.

<sup>60</sup> См. заявление Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ от 10 мая. According to some interlocutors, Nur-Sultan and Almaty regions had no Internet access. Согласно [заявлению](#) Министра информации и социального развития от 14 мая, в тот день возникли технические проблемы у провайдеров услуг.

<sup>61</sup> См. Пункт 21-25 к Замечаниям общего порядка №34. Принятого Советом по правам человека ООН в 1996 к Международному пакту о гражданских и политических правах..

<sup>62</sup> Во время предвыборной кампании МНВ БДИПЧ мониторили следующие СМИ: Телеканалы: *Хабар ТВ*, *Qazaqstan TV* (телевещательные компании, финансируемые государством), *Первый канал Евразия* (телевещательная компания, преимущественно финансируемая государством), *31 канал* и *КТК* (частные каналы), радиостанции: *Qazaq Radio* (государственное финансирование); газеты: «Егемен Қазақстан» и «Казахстанская правда» (государственное финансирование), «Литер», «Время», «Жас Алаш» (частные); онлайн-ресурсы: [sputniknews.kz](http://sputniknews.kz), [tengrinews.kz](http://tengrinews.kz), [www.zakon.kz](http://www.zakon.kz).

кандидатов. Так, наряду с отсутствием критического анализа в СМИ, возможность для избирателей сделать осознанный выбор ограничена.

Комитет информации сообщил МНВ БДИПЧ, что им проводится качественный анализ всех национальных СМИ, 150 вебсайтов страны и социальных сетей.<sup>63</sup> С 8 мая Генеральная Прокуратура вынесла два общих предупреждения, применяя ограничительное толкование закона о проведении опросов общественного мнения.<sup>64</sup>

## Жалобы и обращения

Жалобы, касающиеся избирательного процесса, могут подаваться всеми заинтересованными сторонами в избирательную комиссию или суд в течение 10 дней после предполагаемого нарушения.<sup>65</sup> Избирательным комиссиям отводится пять дней на рассмотрение жалоб и три дня на рассмотрение апелляций против решения нижестоящих комиссий. Жалобы, поданные в течение пяти дней до выборов или в день выборов, подлежат немедленному рассмотрению.<sup>66</sup> Согласно статистике, полученной МНВ БДИПЧ от ЦИК, ею было рассмотрено 157 заявлений и жалоб без проведения общественных слушаний и без обеспечения истцу возможности предоставить дополнительные аргументы. Несмотря на запросы, ЦИК не публиковала и не предоставляла МНВ БДИПЧ тексты заявлений или официальные решения и ответы, подрывая эффективность средства правовой защиты, что противоречит обязательствам ОБСЕ.<sup>67</sup>

В Верховный Суд подаются жалобы на решения ЦИК. Регистрация или отмена регистрации кандидата может быть обжалована в течение 10 дней после вынесения решений ЦИК, и Верховный Суд должен вынести окончательное решение в течение 10 дней. Решение может быть вынесено после начала кампании, подрывая равные возможности для проведения кампании. В Верховный Суд было подано пять апелляций в отношении регистрации кандидатов, четыре из которых были признаны неприемлемыми, и одна была отклонена.<sup>68</sup>

Результаты голосования могут быть обжалованы в Конституционном Совете в течение десяти дней после объявления только президентом, председателями обеих палат Парламента, не менее одной пятой от общего числа депутатов Парламента или премьер-министром. Это лишает

---

<sup>63</sup> Объем и методология их мониторинга не были общедоступными.

<sup>64</sup> Генеральная прокуратура обращалась к Статье 120 Кодекса об Административных нарушениях, но закон о выборах не запрещает проведение опросов общественного мнения, только лишь обязывает СМИ указывать организацию, проводившую опрос.

<sup>65</sup> В случае если жалобы подана в одновременно в обе инстанции, избирательная комиссия должна приостановить любые процедуры до вступления в силу постановления суда.

<sup>66</sup> Избирательные комиссии должны выносить решения по жалобам, касающимся включения в списки избирателей, в тот же день, и их решения подлежат дальнейшему ускоренному рассмотрению в суде.

<sup>67</sup> Всего 35 заявлений было получено в ходе регистрации кандидатов и 122 - с начала избирательной кампании. Большинство из них касалось вопросов организации выборов (93), заявлений о самовыдвижение (33), 8 были признаны неподсудными, и 18 было передано в соответствующие ТИК для рассмотрения. 14 заявлений были классифицированы ЦИК как жалобы. В соответствии с пунктом 5.11 [Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 г.](#), «административные решения, направленные против какого-либо лица, должны быть полностью обоснованными и должны, как правило, содержать указание на имеющиеся обычные средства правовой защиты». Пункт 5.10 обязывает стран-участников обеспечить каждого «эффективным средством правовой защиты против административных решений, с тем чтобы гарантировалось уважение основных прав и обеспечивалось ненанесение ущерба правовой системе».

<sup>68</sup> Эти случаи касаются конституционности ограничений для регистрации кандидатов. Четыре решения были обжалованы в кассационном порядке и оставлены в силе Судебной Коллегией по гражданским делам Верховного Суда. Другая апелляция была связана с оценкой языкового экзамена и предполагаемым ущербом репутации выдвижимого лица в результате публичного оглашения результатов теста. Суд провел три слушания по делу, одно из которых было закрыто для публики и наблюдателей МНВ БДИПЧ, и отклонил жалобу.

граждан возможность оспаривать результат голосования, что противоречит надлежащей практике проведения выборов.<sup>69</sup>

Конституция предусматривает, что суды осуществляют правосудие независимо. Однако судьи всех уровней выдвигаются или назначаются и освобождаются от исполнения обязанностей непосредственно президентом, что ставит их в зависимость от исполнительной власти, в том числе через дисциплинарные меры, вопреки принципу разделения властей.<sup>70</sup> Общественное доверие к урегулированию избирательных споров еще более подрывается, когда действующий президент баллотируется на выборы, как и было в случае данных выборов. Некоторые суды запрашивали разрешение *акиматов* для проведения встречи с МНВ БДИПЧ, или в других случаях *акиматы* организовывали встречи от имени судов.

Заявления о предполагаемых правонарушениях, связанных с избирательным процессом, могут подаваться в государственную прокуратуру или суды, которые должны рассмотреть их в течение пяти дней. Прокуратура осуществляет активный мониторинг соблюдения законодательства о выборах.<sup>71</sup>

### Гражданские и международные наблюдатели

Законом о выборах предусмотрена работа гражданских и международных наблюдателей. Гражданские наблюдатели могут выдвигаться общественными объединениями и некоммерческими организациями. Формальная процедура аккредитации в органах по проведению выборов отсутствует.<sup>72</sup> Кандидаты и зарегистрированные политические партии вправе иметь по одному доверенному лицу на избирательный участок. Несмотря на ограниченное пространство для деятельности гражданского общества, несколько организаций, включая Next.kz, МИСК, ОО «Эхо» и «Аманат» направили своих наблюдателей. Однако значительное число собеседников МНВ БДИПЧ выразили обеспокоенность в связи с политической принадлежностью и независимостью некоторых групп. Международные наблюдатели проходят аккредитацию ЦИК. К 3 июня, в рамках установленного срока, ЦИК аккредитовала 1,013 международных наблюдателей.

### День выборов

День выборов был организован должным образом, но было замечено значительное количество процедурных ошибок во время голосования, подсчета голосов и сведения результатов голосования, а также несколько случаев нарушений. В то время как голосование в целом проходило спокойно и организовано, в Нур-Султане, Алматы, Семее и Шымкенте проходили мирные протесты, которые вызвали решительное реагирование полиции и привели к разгону и

<sup>69</sup> В пункте II.3.3.3.f Свода рекомендуемых норм при проведении выборов, принятого Венецианской комиссией Совета Европы в 2002 г., говорится, что «все кандидаты и избиратели ... должны иметь право на обжалование. В отношении поступающих от избирателей заявлений об обжаловании результатов выборов могут устанавливаться разумные требования в отношении минимального числа избирателей».

<sup>70</sup> Пункт 5.12 Документа Копенгагенского Совещания ОБСЕ 1990 требует, чтобы страны-участники обеспечивали независимость судей и беспристрастное отношение к исполнению ими правосудия. См. также [Отчет Венецианской Комиссии о назначении судей](#) и [Европейские принципы независимости судебной власти, разработанные Венецианской Комиссией](#).

<sup>71</sup> По состоянию на 8 июня прокуратурой было инициировано 8 дел, связанных с избирательным процессом. Семь касаются нарушений положений по общественному опросу. В отношении четырех новостных порталов (Nur.kz, Kazak uni, Socium Kyzylorda and Exclusive.kz) были вынесены решения о наложении штрафов на сумму около 180 Евро. Три физических лица были оштрафованы на сумму около 90 Евро за публикации на их страницах в социальных сетях (см. раздел *Избирательная кампания*), двое из которых обжаловали решения в апелляционном порядке. Одна апелляционная жалоба была отклонена и одна находится на рассмотрении. Один человек был оштрафован за уничтожение агитационного плаката.

<sup>72</sup> Гражданским наблюдателям необходимо иметь письмо-подтверждение от выдвинувшей их организации.

арестам протестующих. ММНВ осуществляла наблюдение и получила достоверные сведения о том, что несколько сотен протестующих были арестованы в Нур-Султане и Алматы, включая журналистов и правозащитников. Позже в следственных изоляторах были организованы судебные процессы, закрытые для общественности и наблюдателей, в ряде случаев без предоставления правовой защиты, и с нарушениями других процессуальных норм.<sup>73</sup>

На протяжении дня выборов в ряде случаев не была обеспечена достаточная прозрачность. На многих избирательных участках наблюдатели ММНВ были лишены возможности осуществлять наблюдение за процессом и во многих случаях не были допущены к проверке списков избирателей, или от них требовали находиться на большом расстоянии от места проведения избирательных процедур и подсчета голосов. По наблюдениям ММНВ, неуполномоченные лица находились на 6 процентах избирательных участков.

Большинство избирательных участков открылись вовремя. Некоторые процедуры не были соблюдены почти в половине случаев наблюдений, включая подсчет и объявление количества бюллетеней. Около 28 процентов наблюдаемых избирательных участков были недоступны для избирателей с ограниченными возможностями. В соответствии с наблюдениями, женщины были хорошо представлены в УИК, исполняя обязанности председателей в 63 процентах избирательных участков.

Голосование было негативно оценено в 6 процентах избирательных участков. Серьезные нарушения наблюдались на избирательных участках по всей стране, включая серии идентичных подписей в списках избирателей (9 процентов наблюдений), допуск к голосованию избирателей без удостоверений личности (3 процента) и групповое голосование (4 процента). ММНВ наблюдала вброс бюллетеней по меньшей мере на 23 избирательных участках и получила дополнительные видеоматериалы, демонстрирующие вброс бюллетеней по меньшей мере на 19 других избирательных участках. Многие из этих видео также широко распространялись в социальных сетях. На 4 процентах избирательных участков, отдельные лица систематически фиксировали тех, кто явился проголосовать.

Наблюдатели ММНВ отмечали, что значительное количество избирателей были добавлены в избирательные списки в день голосования, в среднем по 25 избирателей на каждом избирательном участке.<sup>74</sup> В некоторых случаях, избиратели были добавлены в списки, не смотря на то что они не являлись жителями данных участков. ММНВ наблюдала, что работники Центров Обслуживания Населения (ЦОН), размещенных на избирательных участках, по требованию каждого обратившегося выдавали адресные справки, на основании которых можно было зарегистрироваться для голосования в день выборов.<sup>75</sup> Не было предусмотрено механизма для предотвращения выдачи нескольких адресных справок по запросу от одних и тех же лиц, который был отмечен в ходе наблюдения ММНВ. УИК не осуществляли хранение ОУПГ на 12 процентах наблюдаемых избирательных участков и не записывали данные избирателей, которые голосовали по ОУПГ, на 13 процентах наблюдаемых избирательных участков, что подчеркнуло

<sup>73</sup> Статья 9 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. гарантирует право на свободу и безопасность лиц, и обеспечивает, чтобы лишение свободы проводилось «в соответствии с процедурами, установленными законодательством». Статья 14 обеспечивает право каждого «на честное и открытое слушание компетентным, независимым и беспристрастным судом, (d) быть судимым в его присутствии, и защищать себя лично или через помощника по правовым вопросам по его собственному выбору... (g) не быть вынужденным давать показания против себя самого или признавать свою вину». См. также пункты 5.10, 5.16 и 5.17 Документа Копенгагенского Совещания ОБСЕ 1990.

<sup>74</sup> Из этого числа примерно на 40 избирательных участках наблюдалось, что более 100 избирателей были добавлены в списки в день выборов.

<sup>75</sup> К 11 часам офисы ЦОНов на избирательных участках 138 и 139 в городе Нур-Султан сообщили ММНВ, что ими было выдано около 200 и 150 адресных справок, соответственно. ЦИК сообщила наблюдателям ММНВ, что они не собираются проводить пост-аудит применения адресных справок в день выборов.

серьезные проблемы с гарантиями при использовании ОУПГ, что подрывает достоверность списков избирателей и не гарантирует равенство голосов.

ЦИК сообщила о 77-процентной явке избирателей и информировала ММНВ, что не намерена публиковать число избирателей, зарегистрированных в день голосования. ЦИК также не планировала публиковать результаты или информацию о явке избирателей с разбивкой по избирательным участкам, поскольку закон не содержит такого требования, что уменьшает прозрачность результатов голосования и уверенность общественности в избирательном процессе.

Подсчет голосов был оценен наблюдателями негативно более чем на половине избирательных участков, где осуществлялось наблюдение, что подвергло сомнению честность подсчета и оглашения результатов голосования, что требуется пунктом 7.4 Документа Копенгагенского Сопредседателя ОБСЕ 1990 года. На 1/4 наблюдаемых избирательных участков наблюдателям ММНВ не была обеспечена возможность наблюдения за подсчетом голосов. ММНВ наблюдали намеренную фальсификацию в 11 процентах наблюдений за подсчетами, включая обнаружение вбросов бюллетеней в ящики для голосования в 9 процентах наблюдений. Наблюдались серьезные процессуальные нарушения. Более чем на половине избирательных участков, где осуществлялось наблюдение, количество выданных бюллетеней не устанавливалось путем сверки с количеством подписей избирателей в списках, и не объявлялось количество избирателей и неиспользованных бюллетеней. Более половины наблюдаемых УИК не устанавливали количество избирателей, голосовавших с использованием ОУПГ. Почти на трети избирательных участках неиспользованные бюллетени не погашались до открытия ящиков для голосования. В редких случаях УИК объявляли о выборе избирателей во время подсчета, и в некоторых случаях бюллетени неправильно сортировались в отдельные стопки до начала подсчета.

В 1/5 наблюдений, количество избирателей, голосующих на дому, не отражалось в протоколах. Количество бюллетеней в переносных ящиках для голосования было выше, чем количество запросов от избирателей о голосовании на дому, в 81 проценте наблюдений, однако такие бюллетени были признаны недействительными только в 19 процентах случаев. В 9 процентах всех наблюдаемых подсчетов общее количество бюллетеней превышало число проголосовавших избирателей. Более половины УИК не объявляли данные, вносимые ими в протоколы, которые не были опубликованы почти в половине случаев. Некоторые УИК не заполнили протоколы полностью и от руки.

Сведение результатов было негативно оценено в 1/5 из 92 ТИК, где проводилось наблюдение, в основном по причине недостаточной прозрачности (в 22 ТИК), а так же из-за нарушений - в 9 ТИК.<sup>76</sup> Эти нарушения включили в себя заполнение итоговых протоколов подсчета голосов ТИК (19 случаев), а также требования членов ТИК об изменении результатов участковыми избирательными комиссиями (13 случаев), предпринятые в нарушение закона. В 3 ТИК Туркестана и Шымкента наблюдателям ММНВ было отказано в доступе в комиссии. Условия передачи и сведения протоколов не соответствовали требованиям в 15 ТИК, некоторые были переполнены. Результаты большого количества протоколов УИК не сходились в 23 наблюдаемых ТИК. Утром 10 июня ЦИК огласила предварительные результаты, в соответствии с которыми г-н Токаев одержал победу на выборах, набрав 70.76 процентов голосов.

---

<sup>76</sup> Как наблюдалось в ТИКах в Алматы, Восточном Казахстане, Кызылорде, Нур-Султане, Павлодаре, Туркестане и Жамбыле. Кроме того, в Жалагашской и Кызылординской ТИК (Кызылординская область) все протокола УИК были подписаны заранее всеми членами УИК.

---

## ИНФОРМАЦИЯ О МИССИИ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

---

Город Нур-Султан, 10 июня 2019 года – данное Заявление о предварительных результатах и выводах подготовлено совместно с Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) и Парламентской ассамблеей ОБСЕ (ПА ОБСЕ). В ходе наблюдения оценивалось соответствие выборов обязательствам в рамках ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам проведения демократических выборов, а также национальному законодательству.

Джордж Церетели, президент Парламентской ассамблеи ОБСЕ, был назначен Председателем ОБСЕ Специальным координатором и руководителем краткосрочной миссии наблюдателей ОБСЕ на этих выборах. Маргарета Киенер-Неллен возглавила делегацию ПА ОБСЕ. Посол Уршула Гаецк является Главой миссии БДИПЧ ОБСЕ, которая начала свою работу 8 мая.

Каждая организация, участвующая в Международной миссии по наблюдению за выборами (ММНВ) подписала Декларацию принципов международного наблюдения за выборами 2005 года. Данное Заявление о предварительных результатах и выводах и заключениях представляется до завершения избирательного процесса. Окончательная оценка выборов будет частично зависеть от хода оставшихся этапов избирательного процесса, включая подсчет голосов, подведение итогов и объявление результатов голосования, а также рассмотрения возможных жалоб и апелляций, которые могут быть поданы после дня выборов. БДИПЧ выпустит полный итоговый отчет, включающий рекомендации по возможным усовершенствованиям, ориентировочно через восемь недель после завершения избирательного процесса. ПА ОБСЕ представит свой отчет во время ежегодной Сессии в Люксембурге в июле 2019 года.

МНВ БДИПЧ состоит из 13 экспертов основной команды, работающих в столице, а также 22 долгосрочных наблюдателей, распределенных по всей стране. Для наблюдения в день выборов было направлено 339 наблюдателей из 40 стран, включая 290 долгосрочных и краткосрочных наблюдателей от БДИПЧ и 49 членов делегации ПА ОБСЕ. Наблюдение за открытием избирательных участков осуществлялось на 113 из 9,968 участков и за ходом голосования – на более чем 1,350 избирательных участках по всей стране. Наблюдение за подсчетом голосов происходило на 116 избирательном участке, а за обработкой результатов голосования – в 100 из 232 территориальных избирательных комиссиях.

ММНВ выражает благодарность органам власти за приглашение наблюдать за выборами, а также Центральной избирательной комиссии и Министерству иностранных дел за оказанное содействие. Миссия также выражает признательность другим государственным институтам, политическим партиям, представителям СМИ, организациям гражданского общества и международного сообщества за сотрудничество.

Для получения дальнейшей информации:

- Уршула Гаецк, Глава МНВ БДИПЧ ОБСЕ в городе Нур-Султан (+7 172 599 901);
- Катя Андруж, пресс-секретарь БДИПЧ (+7 701 643 6153 or +48 609 522 266), или Радивое Груич, консультант по выборам БДИПЧ, в Варшаве (+48 669 672 451);
- Анна Ди Доменико, ПА ОБСЕ (+7 775 135 3269, или +45 601 08380);

### Адрес МНВ БДИПЧ:

город Нур-Султан, 010000, ул. Бейбитшилик, 8, отель Гранд Парк, первый этаж  
тел: + 7 172 591 901 (вн. 115); факс: +7 172 591 318; Email: office@odhr.kz

***Версия на английском языке является единственным официальным документом.  
Неофициальный перевод доступен на казахском и русском языках.***