



Бюро по демократическим институтам и правам человека

# РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН

## ДОСРОЧНЫЕ ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

3 апреля 2011

Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами  
БДИПЧ/ОБСЕ



Варшава  
16 июня 2011

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>I.</b>	<b>КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ .....</b>	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b>ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ .....</b>	<b>6</b>
<b>III.</b>	<b>ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ.....</b>	<b>6</b>
<b>IV.</b>	<b>ПРАВОВАЯ БАЗА И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА .....</b>	<b>7</b>
<b>V.</b>	<b>ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ .....</b>	<b>10</b>
<b>VI.</b>	<b>РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ .....</b>	<b>13</b>
<b>VII.</b>	<b>ВЫДВИЖЕНИЕ И РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ .....</b>	<b>14</b>
<b>VIII.</b>	<b>ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ .....</b>	<b>15</b>
<b>IX.</b>	<b>СМИ.....</b>	<b>17</b>
A.	ПРАВОВАЯ БАЗА ДЛЯ СМИ .....	17
B.	СИТУАЦИЯ С СМИ И МОНИТОРИНГ СМИ МНВ БДИПЧ/ОБСЕ.....	18
<b>X.</b>	<b>УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН.....</b>	<b>21</b>
<b>XI.</b>	<b>УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ.....</b>	<b>21</b>
<b>XII.</b>	<b>МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ .....</b>	<b>22</b>
<b>XIII.</b>	<b>ЖАЛОБЫ И ЗАЯВЛЕНИЯ .....</b>	<b>23</b>
<b>XIV.</b>	<b>ДЕНЬ ВЫБОРОВ .....</b>	<b>27</b>
A.	ОТКРЫТИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ И ПРОЦЕДУРА ГОЛОСОВАНИЯ.....	28
B.	ПРОЦЕДУРА ПОДСЧЕТА ГОЛОСОВ.....	30
<b>XV.</b>	<b>УСТАНОВЛЕНИЕ И ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ.....</b>	<b>31</b>
<b>XVI.</b>	<b>ОСПАРИВАНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ГОЛОСОВАНИЯ .....</b>	<b>33</b>
<b>XVII.</b>	<b>РЕКОМЕНДАЦИИ .....</b>	<b>34</b>
A.	ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ .....	34
B.	ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ .....	36
	<b>ПРИЛОЖЕНИЕ: РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ.....</b>	<b>38</b>
	<b>ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ/ОБСЕ.....</b>	<b>39</b>

**РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН**  
**ДОСРОЧНЫЕ ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ**  
**3 апреля 2011**

**Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ\***

**I. КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ**

По приглашению Министерства иностранных дел Республики Казахстан, Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ/ОБСЕ) открыло 1 марта 2011 года Миссию по наблюдению за выборами (МНВ) для наблюдения за досрочными президентскими выборами 3 апреля. Для осуществления наблюдения в день голосования, МНВ БДИПЧ/ОБСЕ действовало совместно с делегацией Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ).

По-прежнему требуется воплотить в жизнь реформы по проведению подлинно демократических выборов, поскольку эти выборы выявили ряд недостатков, подобных тем, которые отмечались в ходе проведения предыдущих выборов. В то время как с технической точки зрения выборы были хорошо организованы, отсутствие оппозиционных кандидатов, а также активной политической дискуссии привело к образованию неконкурентной среды.

О проведении выборов было объявлено вскоре после поспешного внесения поправок, предусматривающих возможность проведения досрочных президентских выборов, в Конституцию и Закон о выборах. Несмотря на усилия властей по усовершенствованию законодательства о выборах, и применение некоторых рекомендаций БДИПЧ/ОБСЕ, ряд ключевых рекомендаций так и не был принят во внимание. В правовой базе по-прежнему имеются существенные недостатки, противоречащие обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам, в том числе чрезмерные ограничения права быть избранным, свободы собрания и свободы слова. Закон о выборах содержит неясности и пробелы касательно различных аспектов избирательного процесса, а Центральная избирательная комиссия (ЦИК) не утвердила достаточную нормативно-правовую базу, способную дополнить существующее законодательство. Это создало правовую неопределенность и способствовало неединообразному применению данного закона.

Избирательные комиссии на всех уровнях профессионально администрировали технические аспекты выборов в предвыборный период. Их регулярные заседания были, по большей части, открыты для наблюдателей и представителей СМИ. Как и в ходе предыдущих выборов, ЦИК провела обширный инструктаж и предоставила назидательные материалы для инструктажа. ЦИК утвердила руководства, но не официальные инструкции по таким ключевым аспектам избирательного процесса, как процедуры дня голосования и установление результатов голосования. Политические партии были вправе выдвигать своих членов для участия в составе избирательных комиссий, за исключением ЦИК. Однако большинство членов многих избирательных комиссий, фактически, было аффилировано с правящей партией Нур Отан, а количество членов комиссий, выдвинутых от оппозиции, было низким. Данный факт вызвал недоверие в отношении беспристрастности избирательных комиссий. Более того, как представляется, не существовало четкого разделения между представителями избирательных комиссий и местных властей. В ответ на критику общественностью, ЦИК отказалась от использования электронного голосования при проведении данных выборов.

---

\* Данный отчет также доступен на казахском и английском языках. Лишь английская версия является официальным документом.

Процесс регистрации кандидатов не являлся достаточно инклюзивным и был охарактеризован отсутствием четких правил сверки подписей в поддержку кандидатов и ясных критериев оценки обязательного тестирования на знание казахского языка. Оппозиционные партии решили не принимать участие в выборах. Из 22 изначальных претендентов на пост президента регистрацию прошло четыре кандидата, включая действующего президента. Трое кандидатов решили не бросать вызов действующему президенту, что еще больше снизило уровень состязательности на выборах и сузило выбор избирателей. Образование неконкурентной среды привело к отсутствию оживленной и критической электоральной дискуссии.

Тогда как агитационная кампания от имени действующего президента была весьма заметна, деятельность прочих кандидатов была намного менее заметна. Были выявлены случаи использования местными властями, работодателями и представителями администрации ВУЗов административных ресурсов для проведения инструктажа избирателей в целях посещения ими агитационных мероприятий в поддержку действующего президента, а также голосования для обеспечения высокого уровня явки избирателей. Подобные случаи оказания давления на студентов, а также сотрудников государственных учреждений и частных предприятий, были документально зафиксированы МНВ БДИПЧ/ОБСЕ в ряде регионов. Некоторые оппозиционные политические партии и группы гражданского общества призывали к бойкоту выборов. В то время как в большинстве случаев они могли проводить митинги, в нескольких случаях таковые не были санкционированы, и были представлены достоверные сведения об оказании давления на людей в целях их отказа от участия в мероприятиях в поддержку бойкота.

Были предприняты усилия в части повышения качества списков избирателей посредством проведения широкомасштабной подворной проверки и обеспечения возможности сверки списков избирателей. Однако не было механизмов, позволяющих на время исключить избирателей, голосующих в специальных избирательных участках, из списков по месту их жительства.

Ограниченные условия функционирования СМИ, признание клеветы и посягательства на честь и достоинство уголовно наказуемыми деяниями, а также непомерные компенсации, присуждаемые к выплате решением суда по гражданским делам в отношении СМИ, способствуют само-цензуре. В сравнении с президентскими выборами 2005 года, СМИ обеспечили более равное освещение кандидатов в новостных программах. Однако, вне новостей, не было представлено, фактически, ни одной аналитической программы по выборной тематике, вследствие того, что такого рода освещение кандидатов в СМИ рассматривалось как политическая реклама. Право СМИ беспрепятственно информировать граждан о ходе избирательной кампании было ограничено, равно как и право граждан на получение справедливой, сбалансированной и беспристрастной информации о ходе избирательной кампании из информационно-аналитических программ за рамками новостей. В силу данного обстоятельства была ограничена возможность избирателей сделать свой выбор на основании полной информации. Действующий президент получил дополнительное эфирное время для освещения в своем официальном качестве в исключительно позитивном ключе. В дополнение к вышесказанному, телевизионные каналы активно демонстрировали достижения Казахстана за 20 лет его независимости и государственную программу развития до 2020 года, что фактически помогало действующему президенту.

Закон о выборах не прописывает четко определенного процесса рассмотрения жалоб и заявлений с единой иерархической структурой ответственности. Не существует права на обжалование судебных решений по жалобам против избирательных комиссий, государственных должностных лиц и органов власти. Иногда участникам избирательного

процесса не хватало четкого представления о процессе подачи жалоб; были отмечены случаи подачи жалоб в несоответствующие органы власти или судебные инстанции. Более того, у соответствующие органы власти не всегда единообразно и связно интерпретировали различные аспекты процесса подачи жалоб. При вынесении решений по избирательным спорам, в целом, отсутствовала единообразность и прозрачность, процесс проводился ненадлежащим образом, без представления твердо аргументированных решений, что также отразилось в письменных решениях. Это уменьшило возможность обеспечения эффективной правовой защиты и породило сомнения в беспристрастности лиц, принимающих решения. ЦИК не вынесла решения ни по одной из полученных ею жалоб посредством голосования в ходе пленарного заседания, как это требуется по закону, а суды безосновательно отказывали в рассмотрении некоторых жалоб.

Женщины были хорошо представлены среди рядовых членов избирательных комиссий, но по-прежнему недостаточно представлены в высших эшелонах политических партий и правительства; на данных выборах не было ни одного кандидата женского пола. Межэтнические отношения стабильны, и вопросы национальных меньшинств в ходе избирательной кампании освещались позитивно, отражая приверженность государства к многоэтническому обществу. Национальные меньшинства были хорошо представлены в составе избирательных комиссий, хотя и меньше в руководящих должностях. Избирательные и агитационные материалы были представлены на казахском и русском языках.

Присутствовало большое количество доверенных лиц кандидатов и наблюдателей, в основном представляющих действующего Президента и правящую партию, соответственно. Две местные организации гражданского общества предприняли значительные усилия по наблюдению за выборами. В день голосования отмечалось препятствование эффективной работе местных и международных наблюдателей посредством ограничения доступа на избирательные участки и недостаточной прозрачности.

День голосования прошел спокойно, и, по поступившей информации, явка избирателей составила 90 процентов. Международные наблюдатели оценили процесс голосования позитивно на 90 процентах посещенных избирательных участков, но негативно на 10 процентах участках, что подразумевает системные и серьезные проблемы. Они отметили серьезные нарушения, включая многочисленные случаи идентичных подписей в списках избирателей, случаи вброса бюллетеней, а также голосования за других лиц, неоднократного и «семейного» голосования. Тайна голосования была гарантирована не во всех случаях.

Процесс подсчета голосов был негативно оценен на каждом пятом избирательном участке, где осуществлялось наблюдение. Международными наблюдателями отмечались факты несоблюдения процедур подсчета голосов, ненадлежащей организации процесса подсчета голосов и отсутствия прозрачности. В нескольких случаях они были ограничены в процессе наблюдения за процессами подсчета голосов и установления результатов голосования. При наблюдении процедуры подсчета голосов в каждом шестом случае, у УИК возникали проблемы с составлением протоколов о результатах голосования, и более чем в четверти случаев Участковые избирательные комиссии (УИК) не предоставляли копии протоколов о результатах голосования для всеобщего ознакомления.

ЦИК не публиковала подробных результатов голосования, что существенно снизило уровень прозрачности процесса установления результатов голосования и избирательного процесса в целом. ЦИК и Территориальные (областные) избирательные комиссии (ТИК) отказались предоставить МНВ БДИПЧ/ОБСЕ копии протоколов о результатах голосования и сводных таблиц. В четырех из пяти сводных таблиц, предоставленных Районными и городскими избирательными комиссиями (РИК) в адрес МНВ БДИПЧ/ОБСЕ содержались

несоответствия между данными сводных таблиц и протоколов о результатах голосования, полученных международными наблюдателями, работавшими на избирательных участках. ЦИК зарегистрировала г-на Назарбаева в качестве избранного президента еще до истечения установленного законом срока для рассмотрения связанных с выборами споров и в то время, когда несколько жалоб еще находились на рассмотрении в судах.

## II. ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

По приглашению Министерства иностранных дел Республики Казахстан, Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ/ОБСЕ) открыло 1 марта 2011 года Миссию по наблюдению за выборами (МНВ) для наблюдения за досрочными президентскими выборами 3 апреля. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, возглавляемая послом Дааном Эвертсом, состояла из 16 аналитиков и 28 долгосрочных наблюдателей (ДСН) из 27 государств-участников ОБСЕ, размещенных в Астане и 13 областных центрах.

Для осуществления наблюдения в день голосования, МНВ БДИПЧ/ОБСЕ действовало совместно с делегацией Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ). Г-н Тонино Пицула (Хорватия), глава делегации ПА ОБСЕ, был назначен действующим Председателем ОБСЕ в качестве Особого Координатора, возглавившего краткосрочную миссию ОБСЕ по наблюдению за выборами. В общей сложности в наблюдении за выборами приняло участие 380 краткосрочных наблюдателей, в том числе более 260 командированных из 43 государств-участников ОБСЕ. В день голосования, они наблюдали за проведением процедуры открытия избирательных участков и процессом голосования на более чем 1 780 из 9 725 избирательных участков. Наблюдение за подсчетом голосов производилось на 151 избирательном участке, а наблюдение за процессом установления результатов голосования производилось на 123 из 207 РИК.

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ оценивала избирательный процесс в части его соответствия обязательствам в рамках ОБСЕ и прочим международным стандартам по проведению демократических выборов, а также внутреннему законодательству. Данный итоговый отчет следует за Предварительным заключением и выводами, обнародованными на пресс-конференции 4 апреля и доступными на веб-сайте ОБСЕ.<sup>1</sup>

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ выражает благодарность Министерству иностранных дел Республики Казахстан за приглашение для наблюдения за выборами и Центральной избирательной комиссии за сотрудничество и предоставление аккредитационных документов. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ также хотела бы выразить свою признательность прочим местным государственным учреждениям, избирательным органам, СМИ, Центру ОБСЕ в Астане, посольствам государств-участников ОБСЕ, а также международным организациям, аккредитованным в Казахстане, за сотрудничество и поддержку.

## III. ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

Досрочные президентские выборы были проведены 3 апреля, следуя за гражданской инициативой о проведении референдума, который бы продлил срок полномочий действующего президента Нурсултана Назарбаева до 2020 года. Согласно имеющейся информации, в период между 26 декабря 2010 года и 14 января 2011 года было собрано

<sup>1</sup> <http://www.osce.org/odihr/76345>.

более 5 200 000 подписей в пользу проведения референдума. 7 января президент отклонил предложение парламента о проведении референдума, но 14 января обеими палатами парламента был принят закон о внесении изменений в Конституцию, что обеспечило правовую основу для проведения референдума в целях продления срока пребывания в должности первого президента. Президент выразил свою обеспокоенность в отношении соответствия данных поправок Конституции и направил их в Конституционный совет, который 31 января постановил, что Закон не соответствует Конституции, поскольку в нем существуют слишком большие неясности касательно условий продления президентских полномочий. Вслед за данным постановлением, президент внес предложение о проведении досрочных президентских выборов. 3 февраля, парламента принял поправки к Конституции с тем, чтобы президент мог назначить досрочные президентские выборы, и на следующий день президент Назарбаев назначил выборы на 3 апреля.

Политическая обстановка в Казахстане характеризуется отсутствием сильных оппозиционных партий, подлинного плюрализма, и активного политического дискурса. В настоящее время зарегистрировано десять политических партий; правящая партия Нур Отан, возглавляемая действующим президентом, является доминантной силой и занимает все 98 избираемых мест в Мажилисе (нижней палате парламента). Оппозиция сталкивается с различными ограничениями, такими как отказы в разрешении проведения мирных демонстраций, аресты активистов, отсутствие доступа к СМИ. Некоторые оппозиционные партии сетуют на то, что им намеренно чинятся препятствия в развитии и укреплении их потенциала, и политики, стремящиеся к власти, обладают ограниченными возможностями для создания своего общественного статуса. Партия Алга добивается регистрации с 2005 года и два раза получала отказ. Рассмотрение ее последнего заявления, поданного в 2009 году, до сих пор откладывается на неопределенный срок, поскольку Министерство юстиции приостановило проверку подписей в ее поддержку. В 2009 году «Общенациональная социал-демократическая партия» (ОСДП) и партия Азат решили объединиться, но с тех пор сталкиваются с проблемами по регистрации объединенной партии. НПО действуют в ограниченных условиях, а те, которые воспринимаются в качестве критических по отношению к властям, упоминают случаи притеснения и запугивания и ограничены в своих действиях в силу нехватки средств.

#### IV. ПРАВОВАЯ БАЗА И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

Основная правовая база по выборам включает в себя Конституцию, Конституционный закон о выборах (Закон о выборах) и инструкции ЦИК. Другие соответствующие законы включают, среди прочего, Закон о президенте, Закон о политических партиях, Гражданский процессуальный кодекс, Уголовный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях и Закон о мирных собраниях, а также различные местные правила касательно проведения общественных собраний. Конституция гарантирует фундаментальные гражданские и политические права, соблюдение которых необходимо для проведения демократических выборов, хотя она, определенным образом, неоправданно ограничивает право быть избранным и свободу слова. Казахстан является участником основных международных и региональных документов связанных с проведением демократических выборов.<sup>2</sup>

Президент избирается в ходе проведения двух туров выборов. Для того, чтобы считаться избранным в первом туре голосования, кандидат должен набрать более половины поданных голосов. В случае, если никто из кандидатов не набрал требуемого большинства голосов, два

<sup>2</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП), Копенгагенский документ ОБСЕ 1990 года, и Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества независимых государств (Конвенция СНГ).

кандидата с наибольшим количеством голосов принимают участие во втором туре голосования, который должен состояться в течение двух месяцев с момента проведения первого тура, после проведения которого избранным будет считаться кандидат, набравший большее количество голосов. Согласно поправке к Конституции 2007 года срок президентских полномочий был сокращен с семи до пяти лет, а также первый президент государства был освобожден от обязанности соблюдения установленного лимита, равного двум последовательным срокам пребывания на президентском посту. Неравное применение в отношении разных лиц положения касательно двух сроков президентских полномочий противоречит Параграфу 7.5 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.<sup>3</sup> В 2010 году действующему президенту был предоставлен привилегированный правовой статус казахстанского «Лидера нации», а также значительные пожизненные политические полномочия.<sup>4</sup>

В феврале 2011 года были поспешно внесены поправки в Конституцию и правовую базу с конкретной целью предоставления возможности проведения досрочных президентских выборов. Изменение Конституции на основе текущих политических интересов подрывает целостность политического процесса и роли Конституции как основного закона страны.<sup>5</sup> Кроме того, отсутствие всеобъемлющих публичных дебатов по конституционным изменениям не соответствует международной практике.<sup>6</sup>

Закон о выборах содержит различные неясности и пробелы в отношении регулирования различных аспектов избирательного процесса, а ЦИК не утвердила достаточную нормативно-правовую базу, способную дополнить существующее законодательство. Это создало правовую неопределенность и способствовало неединообразному применению данного закона. Более того, ряд ключевых рекомендаций по проведению правовой реформы, представленных БДИПЧ/ОБСЕ в предыдущих отчетах, по сей день не принят во внимание.<sup>7</sup> Поправки к Закону о выборах, принятые в феврале 2009 года, были, в основном, незначительны и не предлагали существенных усовершенствований, или же недостаточно учитывали предыдущие рекомендации в отношении проведения президентских выборов.<sup>8</sup>

В правовой базе по-прежнему имеются существенные несоответствия обязательствам в рамках ОБСЕ и международным стандартам, в том числе чрезмерное ограничение права на свободу собрания и свободу слова, что противоречит Параграфам 9.2 и 9.1, соответственно, Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.

<sup>3</sup> Параграф 7.5 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года предусматривает, что государства-участники должны «уважать право своих граждан добиваться политических или государственных постов, ... без какой-либо дискриминации». См. также Статью 25 МПГПП и Статью. 2(b) Конвенции СНГ.

<sup>4</sup> См. «Закон о Первом Президенте – Лидере Нации».

<sup>5</sup> Согласно Параграфу 5 «Доклада о конституционных поправках» Комиссии Совета Европы по продвижению демократии посредством закона (Венецианская комиссия), от декабря 2009 года: «основополагающие правила эффективного выполнения государственных полномочий и защиты прав отдельных граждан должны быть надежными и предсказуемыми, и не могут беспрепятственно и легко подвергаться изменениям». См. [http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD\(2010\)001-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD(2010)001-e.pdf).

<sup>6</sup> *Ibid*, в Параграфе 245, говорится: «Конституционная реформа является процессом, который требует свободного и открытого общественного обсуждения, и достаточно времени для того, чтобы общественное мнение могло принять во внимание данные вопросы и повлиять на результат».

<sup>7</sup> Отчеты БДИПЧ/ОБСЕ о предыдущих выборах, проводимых в Республике Казахстан, доступны по следующему электронному адресу <http://www.osce.org/odihr/elections/kazakhstan>.

<sup>8</sup> В Закон о политических партиях в 2009 году были внесены поправки, некоторые из которых несколько снизили требования относительно регистрации, хотя данные поправки все же незначительны в свете международной практики по регистрации партий. См. Параграфы 65-73 и Руководящие принципы по правовому регулированию деятельности политических партий БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианской комиссии, [http://www.osce.org/files/documents/2/b/77812\\_0.pdf](http://www.osce.org/files/documents/2/b/77812_0.pdf).



Закон о мирных собраниях содержит чрезмерные ограничения в отношении проведения общественных собраний, что противоречит международным стандартам и практике.<sup>9</sup> В частности, он требует получения предварительного разрешения (а не подачи уведомления) на проведение митинга, что противоречит принципу презумпции в пользу проведения собраний. Более того, минимальный срок подачи предварительной заявки, равный десяти дням, является достаточно длительным и может снизить способность граждан реагировать на события с достаточной быстротой или проводить эффективную предвыборную кампанию, тем более что проведение и участие в несанкционированных собраниях являются наказуемыми деяниями. Закон также включает в себя широкие ограничения касательно мест проведения общественных собраний и наделяет весьма широкими полномочиями местные органы власти касательно разрешения, или не разрешения, или изменения времени и места проведения собраний.

Не смотря на то, что Конституция гарантирует свободу слова, в ней также содержатся положения, защищающие честь и достоинство каждого человека, и обеспечивающие неприкосновенность чести и достоинства президента.<sup>10</sup> В то же время, Статьи 50 и 59 Закона о выборах предусматривает отмену регистрации кандидатов, признанных виновными в осквернении чести и достоинства другого кандидата или досрочном развертывании агитационной кампании, что запрещено Статьей 27.2 Закона о выборах. Данные положения фактически затрудняют критическое обсуждение или представление информации об индивидуальных лицах, а также обсуждение дел, затрагивающих общественные интересы, таким образом, нарушая обязательства в рамках ОБСЕ и международные стандарты в отношении свободы слова.<sup>11</sup> Клевета и посягательство на честь и достоинство по-прежнему считаются преступлениями и подразумевают уголовную и административную ответственность, с более серьезными наказаниями за нанесение оскорбления в адрес президента и государственных чиновников.<sup>12</sup> Поправки, внесенные в Уголовный кодекс в январе 2011 года, были направлены на «смягчение уголовного законодательства», однако не отменили несение уголовной ответственности за клевету и посягательство на честь и достоинство.

Конституция и Закон о выборах предусматривают обширные ограничения права быть избранным. В частности, запрет баллотироваться на выборную должность лицам, приговор суда в отношении которых не был погашен, вне зависимости от тяжести совершенного ими преступления, нарушает принцип пропорциональности.<sup>13</sup> Тогда как постоянное место

<sup>9</sup> Параграф 9.2 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года предусматривает тот факт, что «каждый человек должен иметь право на проведение и участие в мирных собраниях и демонстрациях. Любые ограничения, которые могут быть наложены в отношении исполнения данного права, должны быть прописаны в законе и соответствовать международным стандартам». См. также Руководящие принципы по свободе мирных собраний БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианской комиссии (2-я редакция), июнь 2010 года, [http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD\(2010\)020-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD(2010)020-e.pdf).

<sup>10</sup> См. Статьи 34.1 и 46.1 Конституции.

<sup>11</sup> Параграф 9.1 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года содержит обязательство государств-участников ОБСЕ гарантировать свободу слова, и допускать ограничения данного права только в рамках закона, в соответствии с международными стандартами. Статья 19.2 МПГПП гласит: «Каждый человек должен иметь право на свободу слова, свободно искать, получать и представлять информацию и идеи любого рода, вне зависимости от границ, устно, в простом письменном или печатном виде, или же через любые СМИ, на его усмотрение».

<sup>12</sup> Статьи 129, 130, 317–1, и 318 Уголовного кодекса, и Статья 100 Кодекса об административных правонарушениях.

<sup>13</sup> См. Статью 4.4 Закона о выборах. Параграф 24 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года предусматривает, в частности, тот факт, что «любое ограничение прав и свобод должно, в демократическом обществе, применяться лишь в целях выполнения задач действующего законодательства и должно быть строго пропорционально цели данного законодательства».

жительства рассматривается в качестве приемлемого требования при выдвижении кандидата на выборную должность, требование касательно проживания на территории государства, как минимум, в течение последних 15-и лет представляется необоснованно длительным и, таким образом, противоречит международным стандартам и практике.<sup>14</sup> Более того, Закон о выборах предусматривает наличие весьма широкого спектра оснований для отмены регистрации кандидата, в отношении многих из которых в качестве более пропорциональной меры пресечения могло бы применяться наложение штрафов.<sup>15</sup>

Статья 41.2 Конституции устанавливает свободное владение казахским языком в качестве требования, предъявляемого к кандидатам на пост президента. Однако правовая база не содержит объективных и обоснованных критериев для оценки владения кандидатами казахским языком, что подрывает прозрачность, справедливость и единообразие процесса регистрации. Подобные языковые требования могут также ограничить возможности политического участия граждан, принадлежащих к национальным меньшинствам, в особенности принимая во внимания тот факт, что Статья 7.2 Конституции предусматривает, что в государственных органах русский язык является официальным языком наравне с казахским.

Ряд других аспектов избирательной правовой базы не соответствуют международной практике, включая, среди прочего, отсутствие гарантий подлинно-плюралистического представительства в составе избирательных комиссиях на всех уровнях, недостаточные гарантии для обеспечения равных условий ведения агитационной кампании, а также недостаточные требования для обеспечения прозрачности в процессе установления результатов голосования. Примечательно, что Национальный план действий в области прав человека в Республике Казахстане на 2009-2012 годы подчеркивает основные недостатки казахстанской правовой базы, включая те, которые подрывают право на свободу собрания, свободу слова, право быть избранным, а также другие аспекты демократических выборов, а также рекомендации по проведению правовой реформы.<sup>16</sup> Однако на сегодняшний день рекомендованные реформы в данных областях так и не были существенно произведены.

## V. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ

Проведение выборов осуществлялось четырехуровневой системой избирательных комиссий. Система избирательных комиссий включает в себя ЦИК, 14 Областных (региональных) избирательных комиссий, а также Избирательные комиссии городов Алматы и Астана (далее совместно именуемые ТИК), 207 РИК и 9 725 УИК. В состав каждой комиссии входят семь членов, избираемые сроком на пять лет. Председатель ЦИК и два ее члена назначаются президентом, тогда как Сенат и Мажилис назначают, соответственно, по два члена ЦИК.

<sup>14</sup> В Параграфе 15 Замечания общего порядка № 25 Комитета по правам человека ООН говорится, в частности, что «любое ограничение права выдвигать свою кандидатуру для избрания...должно основываться на объективных и разумных критериях. Иными словами, лицу, имеющему право выдвигать свою кандидатуру для избрания, не может быть отказано в участии в выборах на основании неразумных требований, или требований дискриминирующего характера, таких как образование, место жительства или происхождение, или по причине его политической принадлежности». См. также Параграф 1.1(c) «Кодекса практики применения избирательного законодательства» Венецианской комиссии, стр.5.

[http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023-e.pdf).

<sup>15</sup> Например, Статья 34 Закона о выборах предусматривает отмену регистрации кандидата на основании ошибок в финансовой отчетности кандидата.

<sup>16</sup> См. стр. 37–51, [http://www2.ohchr.org/english/issues/plan\\_actions/docs/Kazakhstan2009-2012.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/plan_actions/docs/Kazakhstan2009-2012.pdf).

Члены нижестоящих избирательных комиссий назначались соответствующими маслихатами (местными советами) в апреле-мае 2009 года на основе предложений политических партий.<sup>17</sup>

ЦИК проинформировала МНВ БДИПЧ/ОБСЕ о том, что около 90 процентов лиц, выдвинутых оппозиционными партиями, было назначено членами избирательных комиссий. Некоторые политические партии, включая ОСДП и «Коммунистическую партию Республики Казахстан» (КПК), выразили обеспокоенность по поводу крайне низкого числа своих представителей в избирательных комиссиях,<sup>18</sup> в то время как большинство членов многих комиссий было фактически аффилировано с партией Нур Отан.<sup>19</sup> Данное обстоятельство вызвало недоверие в отношении беспристрастности избирательных комиссий. В ряде случаев члены избирательных комиссий не были осведомлены о том, какими именно политическими партиями они были выдвинуты.<sup>20</sup>

Долгосрочные наблюдатели сообщили МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, что во всех регионах, многие члены избирательных комиссий были замещены, как правило, после их заявления о том, что они не смогут присутствовать на избирательных участках в день голосования (в основном по семейным обстоятельствам).<sup>21</sup> Процесс замены осуществлялся при отсутствии ясности и прозрачности касательно органов, уполномоченных назначать лиц, замещающих членов комиссий, устанавливать правила для таких членов, а также срок их пребывания в должности члена комиссии. Процесс осуществления замены членов избирательных комиссий также отличался непоследовательностью – тогда как в большинстве регионов новые члены комиссии назначались вышестоящими избирательными комиссиями, в некоторых регионах такие решения принимались также и маслихатами, или соответствующей вышестоящей комиссией.<sup>22</sup>

Согласно Закону о выборах, избирательная комиссия не может состоять из людей из одной и той же организации.<sup>23</sup> ЦИК интерпретировала данное положение с той оговоркой, что только все семь членов комиссии не должны являться представителями одной и той же

<sup>17</sup> Около 94.5 процентов от общего числа членов избирательных комиссий назначались маслихатами (76.5 процентов которых было выдвинуто политическими партиями, 16.6 процентов – прочими общественными объединениями, и 6.9 процентов вышестоящими избирательными комиссиями), тогда как оставшиеся 5.5 процентов были назначены вышестоящими избирательными комиссиями.

<sup>18</sup> Согласно данным, предоставленным ЦИК, общее количество членов избирательных комиссий, представляющих партию Ак Жол, Коммунистическую партию и ОСДП, составляло лишь 6 процентов. В 2009 году, партия Азат бойкотировала выдвижение членов избирательных комиссий во всех регионах, в то время как партия Ак Жол и ОСДП не выдвигали своих представителей в 13 регионах, по большей части, в знак протеста против несправедливых, по их мнению, выборов.

<sup>19</sup> ДСН МНВ БДИПЧ/ОБСЕ сообщали о подобных случаях, выявленных, в частности, в Акмолинской, Алматинской, Восточно-, Западно- и Южно-Казахстанской, Карагандинской, Костанайской, Кызылординской, Павлодарской и Жамбылской областях. Например, в РИК города Шахтинск, Карагандинской области, РИК Качирского района и УИК 456, 459, 460, 463, 464, 466, 468, 469, 470, 472, 476, 478, 483, 484, 583 and 599 Павлодарской области, члены избирательных комиссий были формально выдвинуты различными политическими партиями и общественными объединениями, но все они являлись членами партии Нур Отан.

<sup>20</sup> ДСН МНВ БДИПЧ/ОБСЕ сообщали о подобных случаях в Восточно-Казахстанской и Павлодарской областях, а также в городе Алматы.

<sup>21</sup> Статья 19.8 Закона о выборах обеспечивает вышестоящим избирательным комиссиям право заполнять вакантные места в нижестоящих избирательных комиссиях на временной основе, до момента назначения маслихатами нового члена избирательной комиссии, согласно общим правилам назначения членов избирательных комиссий.

<sup>22</sup> ДСН МНВ БДИПЧ/ОБСЕ сообщали, что в городе Астана, ТИК произвела замену членов УИК, хотя данная функция находится в рамках полномочий РИК. Городская избирательная комиссия города Семей Восточно-Казахстанской области самостоятельно произвела назначение трех членов в свой же состав 21 февраля 2011 года.

<sup>23</sup> См. Статью 19.9 Закона о выборах.

организации, что может противоречить принципу независимости избирательных органов.<sup>24</sup> МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отметила ряд случаев, когда большинство членов комиссии, работали в одной и той же организации.<sup>25</sup>

Согласно Закону о выборах, политические партии, не представленные в избирательных комиссиях, могли назначать в соответствующую комиссию своего представителя с правом совещательного голоса на период проведения выборов; и данный представитель имел право доступа ко всем документам и прочим ресурсам наравне с остальными членами избирательной комиссии.<sup>26</sup> Однако, ЦИК отказала в регистрации представителям партий с правом совещательного голоса на основании юридического заключения Генеральной прокуратуры.<sup>27</sup> ЦИК сообщила МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, что доверенные лица кандидатов также не имели права на регистрацию на уровне ЦИК, хотя согласно Закону о выборах доверенные лица кандидатов имеют право присутствовать на всех заседаниях всех избирательных комиссий, хотя и без прав, которыми наделены представители партий с правом совещательного голоса. Данное обстоятельство ограничивало прозрачность деятельности ЦИК и противоречило принципу, отраженному в Статье 11.4 Конвенции СНГ.<sup>28</sup>

Избирательные комиссии на всех уровнях, включая ЦИК, профессионально администрировали технические аспекты выборов. Они проводили регулярные заседания, открытые для общественности, представителей СМИ и наблюдателей, и организовали широкомасштабную кампанию по повышению осведомленности о выборах среди избирателей, сосредоточенную на призывах к участию в голосовании. Все официальные решения ЦИК безотлагательно публиковались на веб-сайте ЦИК, на казахском и русском языках; ТИК и РИК, в целом, провели незначительное количество официальных заседаний, и приняли малое число официальных решений. Избирательные комиссии на всех уровнях осуществляли свою работу своевременно, в соответствии с установленными сроками. В предвыборный период МНВ БДИПЧ/ОБСЕ обнаружила, что большинство нижестоящих комиссий были хорошо организованы и сотрудничали между собой. В общем, ТИК продемонстрировали свою осведомленность и информированность в отношении законодательства. Уровень прозрачности и взаимодействия со стороны ТИК и РИК в отношении наблюдателей существенно снизился в процессе подсчета голосов и установления результатов голосования.

<sup>24</sup> В Параграфе 3.1(b) «Кодекса практики применения избирательного законодательства» Венецианской комиссии говорится, что «В тех регионах, где нет существовавшей издавна традиции независимости административных органов от руководящей политической власти, на всех уровнях, начиная с национального и вплоть до уровня избирательных участков, следует учредить независимые и беспристрастные избирательные комиссии», см. [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023-e.pdf). Более того, в рамках Статьи 19.2(j) Конвенции СНГ, «Государства-участники Конвенции обязуются...гарантировать учреждение независимых беспристрастных избирательных органов...».

<sup>25</sup> Сообщалось о том, что подобная практика являлась широко распространенной в городах Алматы и Астана, а также в Павлодарской, Акмолинской и Алматинской областях.

<sup>26</sup> ОСДП сообщила о том, что ее представителям в нескольких случаях было отказано в регистрации, как представителям партии, или же их регистрация была отложена в целях проверки информации касательно их гражданства, места проживания или неотмененных обвинительных приговоров судов, хотя подобная проверка по закону не требуется.

<sup>27</sup> В ходе своего заседания 15 марта ЦИК отказала представителям ОСДП в регистрации. Ранее ЦИК обратилась с данным вопросом в Генеральную прокуратуру, которая предоставила юридическое заключение касательно того, что партии не имели права назначать своих представителей на уровне ЦИК, поскольку члены ЦИК не назначаются в ее состав на основе выдвижений от партий.

<sup>28</sup> Согласно Параграфу 11.4 Конвенции СНГ, «Партии...признают возможность наделения кандидата ... правом назначения – в соответствии с процедурой, предусмотренной законом – в избирательный орган, зарегистрировавший кандидата, а также в нижестоящие избирательные органы, одного члена избирательного органа с правом совещательного голоса, представляющего кандидата, назначившего его или ее...»

ЦИК не утвердила официальные правила назначения и замены членов избирательных комиссий, сверки подписей собранных в поддержку выдвинутых кандидатов, регистрации доверенных лиц кандидатов и представителей политических партий, или же официальные правила касательно процедур голосования, подсчета голосов и установления результатов голосования. Взамен этого, ЦИК обеспечила нижестоящие комиссии руководствами<sup>29</sup> и провела инструктаж касательно некоторых аспектов деятельности избирательных комиссий<sup>30</sup>, а также процедур голосования и подсчета голосов. Отсутствие официального регулирования привело к неединообразному выполнению соответствующих правовых положений на территории всей страны. В ответ на критику общественностью ЦИК отказалась от использования электронного голосования при проведении данных выборов.

Согласно законодательству, на местные органы исполнительной власти (акиматы) была возложена ответственность за некоторые организационные моменты проведения выборов (например, составление списков избирателей). Однако долгосрочные наблюдатели МНВ БДИПЧ/ОБСЕ сообщали из всех регионов о том что, по-видимому, не существовало четкого разделения между местными властями и соответствующими избирательными комиссиями, при том, что чиновники из акиматов весьма часто выступали в качестве председателей РИК и ТИК и занимались всеми аспектами избирательного процесса.

## VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Акиматы несут ответственность за составление списков избирателей на основании данных предоставляемых органами, отвечающими за учет населения. Они дважды в год предоставляют в соответствующую ТИК данные о зарегистрированных избирателях, в электронном и печатном виде. ЦИК ведет единый электронный регистрационный реестр избирателей, используя его для выявления дублирующихся регистрационных записей. Согласно данным ЦИК, по состоянию на 1 января 2011 года было зарегистрировано около 9 100 967 избирателей, имеющих право голоса. После широкомасштабной поквартирной проверки списков избирателей, количество избирателей в списках возросло до 9 181 673 к моменту начала голосования, достигнув 9 200 208 к моменту закрытия избирательных участков.

Акиматы передали в УИК списки избирателей, которые были представлены общественности до 2 апреля для ознакомления на избирательных участках. Избиратели могли запросить УИК внести исправления или включить их в список избирателей до дня голосования, если они могли подтвердить факт своего проживания на территории данного избирательного участка. Предпринимались дополнительные усилия по поощрению проверки избирателями информации касательно их регистрации как избирателей и местонахождения их избирательных участков. Избиратели могли проверить, внесены ли они в списки зарегистрированных избирателей, изначально при помощи веб-сайта ЦИК, а впоследствии посредством электронной почты. Акиматы городов Астана и Алматы организовали телефоны «горячей линии» в целях предоставления дополнительной информации касательно регистрации избирателей в виду того факта, что в данных городах ведется масштабный снос старых и строительство новых зданий, а также меняются названия улиц.

<sup>29</sup> В русскоязычной версии разъяснений для УИК не упоминалось положение о том, что наблюдатели и доверенные лица кандидатов вправе получать копии протоколов результатов (хотя данное положение было включено в версию на казахском языке). ЦИК объяснила данный факт технической ошибкой и уверила, что все комиссии будут должным образом проинформированы о данном положении закона.

<sup>30</sup> ДСН МНВ БДИПЧ /ОБСЕ сообщили, что во время инструктажа нижестоящие избирательные комиссии получили указание ограничить передвижение обозревателей на территории избирательных участков.

Не позднее чем за 30 дней до дня выборов, граждане, которые в день выборов находились вдали от того места, где они были зарегистрированы для участия в голосовании, могли подать заявление об своем временном включении в список избирателей по месту их временного пребывания. Кроме того, в течение двух недель до дня выборов, избиратели могли обращаться за получением открепительного удостоверения для голосования (ОУГ), которое позволяло им проголосовать на любом избирательном участке за пределами города или поселка, где они зарегистрированы. На основании выпущенного ЦИК разъяснения и несмотря на рекомендацию БДИПЧ/ОБСЕ, изготовление, выдача и учет ОУГ осуществлялись нецентрализованно на региональном уровне.

Закон о выборах гарантирует, что избиратели, находящиеся в домах отдыха, больницах или прочих медицинских центрах, в местах, расположенных в отдаленных и труднодоступных районах, в изоляторах временного содержания, а также представительствах Республики Казахстан в иностранных государствах, могут голосовать на специально учрежденных избирательных участках.<sup>31</sup> В таких случаях составление списков избирателей завершается за день до дня голосования, при отсутствии механизма временного исключения данных избирателей из списков по месту их регистрации.

## **VII. ВЫДВИЖЕНИЕ И РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ**

Кандидат в президенты может выдвигаться в порядке самовыдвижения или от общественного объединения, в том числе и от политической партии. Выдвижение подтверждается ЦИК в том случае, если выдвигаемое лицо является гражданином Казахстана по рождению, не моложе сорока лет, свободно владеет казахским языком и официально проживает в Казахстане по крайней мере последние 15 лет. По истечению 16-и дневного периода выдвижения у потенциальных кандидатов, для того, чтобы зарегистрироваться, имелось 10 дней для представления, по крайней мере, 91 010 достоверных подписей в свою поддержку, уплаты избирательного взноса в размере около 4 000 Евро и представления налоговых деклараций о своем доходе и доходе своих супругов.

Оппозиционные партии – ОСДП, Азат, Ак Жол, Коммунистическая партия, Руханият и незарегистрированная партия Алга – решили не принимать участие в выборах по заявленной причине их столь неожиданного объявления, сокращения времени, отводимого на регистрацию с двух месяцев до 26 дней, и строгих регистрационных требований, снижающих шансы претендентов на то, чтобы создать серьезную политическую кампанию. Уалихану Кайсарову, выдвинувшему свою кандидатуру в порядке самовыдвижения и являющемуся известным членом партии Азат, было отказано в регистрации, на основании результатов теста на знание казахского языка. Большинство других потенциальных кандидатов были мало известны общественности.

Из 22 изначальных претендентов на пост президента, 5 претендентов не прошли тест на знание казахского языка, 4 кандидата не сдавали его, а еще 5 кандидатов отказались от участия в выборах до окончания срока регистрации кандидатов. Четверым кандидатам ЦИК отказала в регистрации, потому что они не предоставили достаточное количество подписей в свою поддержку, налоговые декларации и/или не произвели уплату избирательного взноса. Ни один из четырех кандидатов, которым было отказано в регистрации, не был приглашен ЦИК для присутствия (и не присутствовал) на заседании, где принимались решения по поводу их кандидатур. В общей сложности, ЦИК зарегистрировала четверых кандидатов.

<sup>31</sup> Согласно ЦИК, было учреждено 525 специальных избирательных участков, включая 269 в медицинских учреждениях, 146 в военных частях, и 35 для избирателей, находящихся за рубежом на момент голосования.



Тест на знание казахского языка, состоявший из проверки умения кандидатов читать, писать и говорить на казахском языке, стал препятствием к участию в выборах для некоторых из них. Несмотря на предыдущие рекомендации БДИПЧ/ОБСЕ, не было установлено каких-либо четких критериев практической оценки знания языка, в том числе касательно допустимого количества и типов ошибок. До сих пор, остается отчасти неясно, каким образом лингвистическая комиссия, назначенная ЦИК, пришла к своим заключениям.<sup>32</sup>

Так и не были приняты во внимание предыдущие рекомендации БДИПЧ/ОБСЕ по разъяснению правовых положений касательно регистрации кандидатов.<sup>33</sup> ЦИК так и не утвердила официальные правила, разъясняющие основания для признания подписей в поддержку кандидата недействительными. В процессе проверки таких подписей отсутствовала прозрачность. Протоколы проверки ТИК не содержали причин для признания недостоверности подписей,<sup>34</sup> а кандидаты или их доверенные лица обычно не приглашались посетить процедуру проверки.<sup>35</sup> Более того, отсутствие разъяснений со стороны ЦИК касательно регистрации доверенных лиц кандидатов фактически сократило сроки сбора подписей.<sup>36</sup>

## VIII. ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ

В выборах принимали участие четверо кандидатов: г-н Нурсултан Назарбаев, действующий президент и лидер партии Нур Отан; г-н Гани Касымов, сенатор и лидер Партии Патриотов Казахстана; г-н Жамбыл Ахметбеков из Коммунистической Народной Партии Казахстана (КНПК); г-н Мэлс Елеусизов, председатель Экологического союза «Табиғат».

Действующий президент объявил о своем намерении не проводить свою агитационную кампанию лично, аргументировав это тем, что его Обращение к народу от 28 января содержало в себе его выборные обязательства; он поручил эту задачу партии Нур Отан. В агитационной кампании президента центральными были темы стабильности, роста и социальных гарантий, а действующий президент был представлен как гарант межэтнического согласия. Не проводилось никакого четкого разделения между деятельностью президента как кандидата и как действующего президента, также к участию в

<sup>32</sup> Например, г-н Кайсаров не сдал тест на знание казахского языка, не смотря на то, что прошел подобный тест в 2005 году и был известен своими выступлениями в Сенате на казахском языке. Лингвистическая комиссия выявила у него 28 ошибок. После подачи г-ном Кайсаровым жалобы, Верховный суд поддержал решение ЦИК, хотя выявил лишь 17 ошибок.

<sup>33</sup> См. <http://www.osce.org/odihr/elections/kazakhstan/18153>.

<sup>34</sup> В ТИК города Алматы, Западно-Казахстанской и Костанайской ТИК – протоколы касательно всех трех зарегистрированных кандидатов. В Костанайской, Западно-Казахстанской и Южно-Казахстанской ТИК – протоколы касательно г-на Дуамбекова. В Западно-Казахстанской области – протокол ТИК касательно г-на Сапаргали.

<sup>35</sup> По сообщениям доверенных лиц г-на Ахметбекова – в Северо-, Южно- и Западно-Казахстанской областях, по сообщениям доверенных лиц г-на Сапаргали – в Западно-Казахстанской области, по сообщениям доверенных лиц г-на Дуамбекова – в Костанайской области. ТИК Акмолинской области признала, что никто из доверенных лиц не приглашался наблюдать за процедурой проверки подписей. Согласно ответу ЦИК на Заявление о предварительных заключениях и выводах, «вышеупомянутые кандидаты могли бы оспорить в суде действия ТИК упомянутых областей».

<sup>36</sup> Один из отклоненных кандидатов, Салим Отен, сообщил МНВ БДИПЧ/ОБСЕ о том, что в ТИК Западно-Казахстанской области у него потребовали предоставить нотариально заверенные заявления для регистрации его доверенных лиц, тогда как в других регионах было достаточно обычного заявления в письменном виде. Г-н Дуамбеков, отклоненный в конечном итоге, предоставил нотариально заверенные копии заявлений для регистрации своих доверенных лиц во всех регионах, однако, в четырех ОИК у него все же потребовали предоставить рукописные письма, подтверждающие тот факт, что он действительно направил доверенных лиц в данные регионы.

агитационных мероприятиях обычно привлекались местные власти и общественные деятели. Органы исполнительной власти весьма часто принимали участие в организации агитационных мероприятий и определении мест проведения подобных мероприятий, а сотрудники акиматов напрямую были задействованы в обеспечении посещения агитационных митингов. Агитационные мероприятия концентрировали внимание на прошлых достижениях, а информация, представляемая публике в ходе данных мероприятий, обычно не побуждала к дебатам.

Агитационная кампания действующего президента была весьма заметна; однако, командам ДСН МНВ БДИПЧ/ОБСЕ с трудом удавалось получать информацию от партии Нур Отан касательно предстоящих агитационных мероприятий в регионах.<sup>37</sup> На нескольких мероприятиях, где присутствовали ДСН МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, участники сообщили, что им было предписано посещать данные мероприятия.<sup>38</sup> Прочие кандидаты создавали лишь видимость конкуренции, поскольку не стремились состязаться с действующим президентом.<sup>39</sup> Агитационные кампании г-на Касымова и г-на Елеусизова проводились, в общем, весьма сдержанно вследствие ограниченных денежных средств и организационных возможностей, и были малозаметны за пределами Астаны и Алматы. КНПК полагалась на поддержку сподвижников на местах и сеть своих подразделений с целью продвижения партии ввиду следующих парламентских выборах.

Для финансирования своих кампаний все кандидаты могли использовать свои собственные денежные средства, а также добровольные взносы от граждан и организаций, общая сумма которых в целом могла составить не более чем около 1,6 миллиона Евро. Кандидаты, выдвигаемые партиями и прочими общественными объединениями, могли дополнительно получить сумму до 560 000 Евро от организации, выдвинувшей данную кандидатуру. Все кандидаты также получили денежные средства на проведение предвыборной агитации (около 31 500 Евро) из республиканского бюджета. Данные средства распределялись на покрытие расходов на освещение кандидатов в СМИ, организацию агитационных мероприятий и публикацию печатных материалов, а также транспортных расходов; при том, что кандидаты должны были отчитываться об израсходованных суммах по каждой из данных категорий, согласно решению ЦИК. Кандидаты, кроме действующего президента, сообщали о нехватке избирательных фондов, ввиду размеров страны и высокой стоимости аренды офисов и распечатки агитационных материалов. Кандидаты пытались восполнить недостаток агитационных мероприятий кампанией в интернете, но деятельность в сети оставалась весьма сдержанной.

Отсутствие реальной политической конкуренции, а также существенного выбора между политическими альтернативами, привело к отсутствию критической избирательной дискуссии. В ходе предвыборной кампании, представители правоохранительных органов и служб безопасности проводили подворные опросы, проверяя осведомлены ли предполагаемые избиратели о месте проведения голосования, а также касательно их намерения принять участие в голосовании. В целях обеспечения высокой явки, власти прибегали к использованию административных ресурсов для оказания давления на избирателей с тем, чтобы заставить их проголосовать. Подобные случаи были документально зафиксированы МНВ БДИПЧ/ОБСЕ в ряде регионов<sup>40</sup> и затронули людей,

<sup>37</sup> В городе Алматы, Костанайской, Северо-Казахстанской, Актюбинской, Алматинской и Западно-Казахстанской областях.

<sup>38</sup> В Алматинской, Костанайской, Павлодарской и Восточно-Казахстанской областях.

<sup>39</sup> Г-н Елеусизов заявил о том, что он голосовал за действующего Президента. Г-н Ахметбеков, когда 1 апреля в ходе круглого стола КПК ему публично был задан подобный вопрос, воздержался от заявления, что он будет голосовать за самого себя.

<sup>40</sup> Город Алматы, Карагандинская, Костанайская, Павлодарская, Западно-Казахстанская области.



работающих как в государственном, так и в частном секторе.

КПК и Алга, совместно с группами гражданского общества от блока «Народовластие», учредили Комитет по «Защите Конституции». Они поставили под сомнение правомерность выборов и призывали к бойкоту. Ими были беспрепятственно проведены несколько митингов. Около 80 человек собралось в Шымкенте, 60 – в Усть-Каменогорске, 50 – в Павлодаре, и более 400 – в Алматы. В других случаях, как например, в случае с митингом протеста 28 марта в Астане, участников запугивали и препятствовали их передвижению.<sup>41</sup> ДСН МНВ БДИПЧ/ОБСЕ подтвердили один случай, когда плакаты, призывающие к бойкоту, были сняты правоохранительными органами в принудительном порядке. Инициатива бойкота фактически не освещалась СМИ национального масштаба. Вместо этого, официальные информационные агентства сообщали о групповом выходе из состава партии Алга ее членов в двух населенных пунктах на основании несогласия с призывом партии к бойкоту выборов.<sup>42</sup> Алга опровергла информацию о том, что подобный групповой выход из ее состава имел место, и истолковала подобные сообщения как признак давления в связи с развернутой ею кампанией бойкота.<sup>43</sup>

## IX. СМИ

### А. ПРАВОВАЯ БАЗА ДЛЯ СМИ

Свобода слова гарантирована Конституцией, однако фактически ограничена ее положениями, защищающими «честь и достоинство» каждого человека, а также положениями, признающими клевету и посягательство на честь и достоинство уголовно наказуемыми деяниями<sup>44</sup> и обеспечивающими повышенную защиту чести и достоинства президента и государственных чиновников. Более того, Гражданский процессуальный кодекс не предусматривает ограничений в отношении размеров компенсаций, выплачиваемых за клевету и посягательство на честь и достоинство, либо каких-либо временных ограничений.<sup>45</sup> Тот факт, что клевета и посягательство на честь и достоинство могут караться лишением свободы, а также растущее число гражданских процессов, в результате которых журналисты и вещательные компании приговариваются к выплате непомерных компенсаций, побуждают сдержанность и само-цензуру.

Правовая база приравнивает все формы Интернет-контента, включая форумы и блоги, к средствам массовой информации, делая их субъектами действующего уголовного,

<sup>41</sup> В Актобе (Мартукским районным судом) и Костаная два активиста были привлечены к ответственности в виде ареста и тюремного заключения на нескольких дней. В Кокшетау полиция продержала активиста под стражей в течение нескольких часов, угрозы в свой адрес получали активисты в городе Алматы, Алматинской области, Таразе и Актобе. В Павлодаре и Костаная некоторым активистам полиция нанесла визиты с целью их допроса касательно запланированных поездок. В Таразе, Костаная и Акмолинской области полиция останавливала автомобили и автобусы, перевозившие активистов.

<sup>42</sup> Согласно данным отчетам, 15 марта в поселке Веселовка 50 членов покинули ряды незарегистрированной партии Алга (Восточно-Казахстанская область), а затем 17 марта в Кармакчинском районе (Кызылординская область), еще 40 членов сделали то же самое, проведя пресс-конференцию под названием «Алга против Алги».

<sup>43</sup> Партия Алга подтвердила случаи выхода лишь двух членов партии из ее состава в Восточно-Казахстанской области, и одного – в Кызылординской области, который, публично объявив об отказе от членства в партии, покинул ее состав более года назад. Штаб партии не получал письменных коллективных заявлений о выходе из состава партии.

<sup>44</sup> См. Очередной доклад Постоянному Совету Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, от 17 марта 2011 года, по следующему электронному адресу <http://www.osce.org/fom/76158>.

<sup>45</sup> Статья 187 Гражданского кодекса.

гражданского и административного законодательства.<sup>46</sup> Ряд собеседников МНВ БДИПЧ/ОБСЕ выразил серьезную обеспокоенность по поводу законопроекта «О телерадиовещании», согласно которому необходимо лицензировать деятельность по распространению каналов спутникового, кабельного, IP- и Интернет-вещания. Закон существенно ограничит свободу СМИ, в особенности в зоне Интернет, которая все в большей степени служит источником альтернативной информации в весьма ограниченной медиа среде.<sup>47</sup>

Закон о выборах учитывает право кандидатов на проведение предвыборной агитации в СМИ «на правах равного доступа к СМИ»<sup>48</sup> посредством предоставления оплаченного за счет денежных средств из государственного бюджета эфирного времени и печатных площадей, а также предоставляя право на покупку эфирного времени и печатных площадей в целях размещения политической рекламы.<sup>49</sup> Правовая база, однако, не гарантирует СМИ возможность беспрепятственно информировать население о ходе избирательной кампании, а избирателям возможность получать справедливую, сбалансированную и беспристрастную информацию о ходе кампании за рамками строго регулируемых программ новостей, из, например, информационно-аналитических программ.<sup>50</sup> ЦИК интерпретировала положения Закона о выборах, касающиеся освещения агитационной кампании в СМИ (сами по себе недостаточно детально регулирующие данные вопросы<sup>51</sup>), обязав государственные и коммерческие вещательные компании и печатные издания обеспечить равное освещение кандидатов в программах новостей. Однако освещение избирательной кампании за рамками программ новостей рассматривалось в качестве агитации/политической рекламы, которая должна была оплачиваться кандидатами. Результаты мониторинга, проведенного МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, говорят о том, что подобная интерпретация закона ЦИК сдерживала политическую дискуссию в СМИ по актуальным общественным вопросам, поскольку позволяла кандидатам контролировать содержание и, по сути, лишила журналистов права подвергать кандидатов критике.<sup>52</sup>

## В. Ситуация с СМИ и Мониторинг СМИ МНВ БДИПЧ/ОБСЕ

В виду недостаточно развитого рынка рекламных услуг, состояние которого было еще более

<sup>46</sup> Закон «Об изменениях и дополнениях к некоторым законодательным актам Республики Казахстан по вопросам информационно-коммуникационных сетей», подписанный Президентом 10 июля 2010 года.

<sup>47</sup> Статья 35 проекта законопроекта «О телерадиовещании».

<sup>48</sup> Статья 28 Закона о выборах.

<sup>49</sup> Закон не устанавливает объем платной рекламы, которую кандидаты могут себе позволить оплатить, который ограничен лишь общими рамками финансирования избирательной кампании.

<sup>50</sup> См. Параграф 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года. В целях ознакомления с международной практикой, см. Рекомендацию CM/Rec (2007 год)15 Комитета министров государств-членов Совета Европы о мерах, касающихся освещения избирательной кампании по следующему электронному адресу

<https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1207243&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.

<sup>51</sup> Статья 27.7 лишь обязывает СМИ «осуществлять беспристрастное освещение выборной кампании кандидатов, [и] политических партий».

<sup>52</sup> 19 марта, Общественный совет при ЦИК по рассмотрению информационных споров на внеочередных выборах Президента Казахстана», который консультирует ЦИК по вопросам, связанным с СМИ, признал нарушением публикацию предвыборных заявлений четырех кандидатов газетой «Украинские новости», утверждая, что информационные агентства должны сообщать имена заказчиков таких материалов, и иметь письменное разрешение соответствующих кандидатов на их публикацию, на что главный редактор аргументировал, что информирование публики является задачей журналистов, и никому из кандидатов не отдается никаких предпочтений. Дело было направлено на рассмотрение в Генеральную прокуратуру. На основании решения Генерального прокурора о том, что данное действие являлось незаконным, 28 марта газета получила официальное предупреждение, направленное в ее адрес Прокуратурой города Астана.

подорвано в силу недавнего экономического кризиса, вещательные компании и печатные издания зависят от значительных государственных субсидий. Государственное финансирование, фактически, во многих случаях обусловлено благоприятным освещением. Отсутствие прозрачности в процессе выделения государственных средств в пользу вещательным компаниям, а также эфирное время, «купленное» властями для освещения в СМИ, но не обозначенное как таковое,<sup>53</sup> скрывает зависимость СМИ от государства. Немногочисленные оппозиционные вещательные компании сталкиваются с серьезными препятствиями в процессе работы.<sup>54</sup> Доступ к веб-сайту газеты «Республика» и телевизионного канала «К+» с территории Казахстана регулярно ограничивается.<sup>55</sup> Определенные областные газеты, считающиеся более независимыми, непрерывно сталкиваются с проблемами.<sup>56</sup> Вследствие низкого уровня профессионального образования и стандартов актуальные темы покрываются недостаточно, а журналистские расследования проводятся достаточно редко.

В целях оценки и освещения агитационной кампании кандидатов в СМИ, МНВ БДИПЧ/ОБСЕ проводила мониторинг шести отобранных телевизионных<sup>57</sup> каналов и шести газет,<sup>58</sup> вещающих и публикующих информацию на казахском и русском языках, на протяжении всего периода агитационной кампании. Для оценки количества эфирного времени и пространства, выделенного каждому кандидату, а также тона, в котором производилось освещение, применялся метод качественного и количественного анализа. Группа по мониторингу СМИ ежедневно отслеживала содержание программ транслируемых в шестичасовой период пикового времени на каждом из выбранных телеканалов, а также содержание публикаций в печатных изданиях.

Интерпретация ЦИК положений Закона о выборах, касающихся освещения агитационной кампании в СМИ, в письменном виде была недоступна,<sup>59</sup> что снизило прозрачность и оставило неопределенность. В результате, практически не было аналитических программ избирательной тематики, в том числе интервью и дебатов, которые смогли бы предложить

<sup>53</sup> В 2009 году Министерство информации и связи выделило субсидии в общей сложности на сумму около 10,4 миллионов Евро после проведения нескольких государственных тендеров. Министерства и региональные органы власти выделяют значительные суммы денежных средств для осуществления государственной информационной политики. См. <http://www.mediaalliance.kz/download/135/AnaliticheskiiObzorMezhdunarodnogoTsentraZhurnalistikiMedianetgoszakazVSmiKazakhstanaPol'zalliVred.pdf>.

<sup>54</sup> С 2009 года основная оппозиционная газета «Республика» была вынуждена распространять скрепленные ксерокопии газеты, поскольку типографии Алматы отказали газете в услугах печати. Единственная типография, согласившаяся печатать газету, в 2009 году столкнулась с проведением внезапных налоговых проверок и изъятием копий «Республики» представителями финансовой полиции и Комитета национальной безопасности.

<sup>55</sup> В ответ на Заявление о предварительных заключениях и выводах ЦИК заявила, что можно достаточно легко и беспрепятственно получить доступ к веб-сайту «Республики» «через зеркальные веб-сайты, во общедоступных сетях и на страницах микроблогов, к которым общественность имеет открытый доступ».

<sup>56</sup> На счета газеты «Уральская неделя» был наложен арест, а ее имущество было конфисковано в целях выплаты компенсации морального ущерба в размере 20 миллионов тенге (приблизительно 100 000 евро) в связи с делом о клевете, возбужденном в апреле 2010 года. После того, как дело привлекло внимание международных институтов, истец, подрядчик компании «Тенгизнефтьстрой», отказался от выплаты газетой компенсации ущерба. 3 марта та же самая газета была оштрафована на 20 миллионов тенге в связи с другим гражданским иском о возмещении ущерба. В настоящее время в отношении данного судебного решения подана апелляция.

<sup>57</sup> Телеканал «Казахстан», «Хабар», «31 Канал», «7 Канал», каналы «КТК» и «Астана ТВ».

<sup>58</sup> «Время», «Казахстанская правда», «Панорама», «Свобода слова», «Жас Алаш» и «Республика».

<sup>59</sup> 10 марта, спустя 7 дней после начала избирательной кампании, интерпретация ЦИК правовых положений касательно освещения агитационной кампании была представлена на семинаре, проведенном Министерством информации и связи.

избирателям более широкий диапазон взглядов. Кроме того, ДСН МНВ БДИПЧ/ОБСЕ и некоторые журналисты сообщали о вмешательстве местных властей и представителей партий в работу региональных СМИ,<sup>60</sup> а также об указаниях не освещать инициативу бойкотирования выборов.<sup>61</sup> Результаты мониторинга СМИ показывают, что инициатива бойкотирования выборов практически не освещалась общенациональными СМИ. Таким образом, прямое вмешательство со стороны властей и само-цензура не давали журналистам освещать важные события и темы в стране. Следовательно, избиратели были лишены возможности получить объективную информацию и ограничены в своих возможностях сделать информированный выбор.

В соответствии с возложенными на СМИ обязательствами, вещательные СМИ, в целом, обеспечивали равное освещение кандидатов в программах новостей. Согласно результатам мониторинга СМИ МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, государственные вещательные каналы «Казахстан» и «Хабар» предоставили Президенту Назарбаеву 19 и 13 процентов эфирного времени, тогда как г-н Ахметбеков получил 29 и 26 процентов, г-н Касымов – 25 и 28 процентов, и г-н Елеусизов 28 и 33 процента, соответственно. «7 канал», «31 канал» и канал «КТК» предоставили меньше эфирного времени на освещение агитационной кампании действующего президента (16, 14 и 3 процента, соответственно), в то время как канал «Астана» предоставил г-ну Назарбаеву 39 процентов эфирного времени освещения кандидатов в новостях.<sup>62</sup>

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отметила, что за рамками программ новостей отслеживаемых вещательных компаний, действующий президент дополнительно получил, в общей сложности, более двух часов эфирного времени освещения его должностных обязанностей в исключительно положительном тоне, в частности касательно официальных визитов в регионы. Директива ЦИК касательно того, что освещение кандидатов в их институциональной роли не должно рассматриваться как освещение их агитационной кампании, является проблематичным, поскольку оно несправедливо усиливает преимущество действующего президента. Более того, результаты мониторинга показывают, что телевизионные каналы выделили, в целом, более четырех часов эфирного времени на активную демонстрацию достижений Казахстана за 20 лет его независимости и государственной программы развития до 2020 года, фактически, продвигая действующего президента.

Иная картина сложилась в отношении отслеживаемых печатных изданий, которые, согласно руководству ЦИК, были обязаны обеспечивать на своих страницах беспристрастное и сбалансированное освещение агитационной кампании кандидатов. Результаты мониторинга показали, что агитационная кампания некоторых кандидатов никак не освещалась на страницах некоторых газет. Газета «Время» полностью воздержалась от освещения агитационной кампании кандидатов. В то время как газеты «Казахстанская правда», «Панорама» и «Жас Алаш» выделили большую часть своего освещения агитационной кампании г-ну Назарбаеву (51, 58 и 48 процентов печатной площади, соответственно), газеты

<sup>60</sup> Как сообщается, незадолго до начала кампании, акимат города Актобе неоднократно призывал региональных представителей СМИ принять участие в собрании, где аким выразил пожелание, чтобы средства массовой информации сосредотачивали свое внимание на достижениях Актобе и на положительных, а не на отрицательных моментах. Кроме того, журналист сообщил о звонке секретаря партии Нур Отан, который спрашивал, как журналист намеревался освещать предстоящий визит президента в Актобе.

<sup>61</sup> Помимо этого, когда был задан вопрос, почему инициатива бойкота не освещается в соответствующих СМИ, журналисты сообщили, что это делалось из-за само-цензуры.

<sup>62</sup> Данные цифры касаются лишь освещения агитационной кампании кандидатов в СМИ, исключая их освещение в офоциально роли.

«Республика» и «Свобода слова» не занимались освещением агитационной кампании действующего президента вообще. Последние две газеты выделили г-ну Ахметбекову более половины печатной площади, использованной для публикации агитационных материалов (62 и 75 процентов, соответственно), в то время как г-н Елеусизов получил 38 и 12 процентов, соответственно. «Республика» не занималась освещением агитационной кампании г-на Касымова вообще, в то время как газета «Свобода слова» отдала ему 13 процентов печатной площади выделенной для публикации агитационных материалов.

## **X. УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН**

Конституция и Закон о выборах обеспечивают основу для равноправного участия женщин и мужчин в избирательном процессе. Женщины активно участвуют в политической жизни государства, занимая, однако, незначительное количество руководящих постов. Из 22 членов Кабинета министров Правительства, назначенных после выборов, только 3 – женщины, также нет женщин и среди акимов областного уровня. В Парламенте, 17 из 107 членов Мажилиса и двое из 47 членов Сената – женщины. Нет женщин среди партийных лидеров, однако, женщины хорошо представлены в составе региональных отделений политических партий, особенно оппозиционных. По сей день существуют барьеры к участию женщин в политической, общественной и административной жизни, по большей части в силу недостаточной осведомленности мужчин и женщин в вопросах гендерного равенства, а также недостаточной активности государства в отношении продвижения женщин на руководящие посты.<sup>63</sup> Например, Казахстану еще предстоит принять Закон о гендерном равенстве. В марте 2011 года, Президент Назарбаев потребовал разработать план действий до 2016 года по продвижению женщин на уровень принятия решений в системе государственного управления.

Женщины были хорошо представлены в составе избирательных комиссий; 2 из 7 членов ЦИК, 3 из 16 председателей ТИК (30,4 процента от общего числа членов ТИК) и 44 из 207 председателей РИК (44,5 процента от общего числа членов РИК) были женщины. ДСН МНВ БДИПЧ/ОБСЕ сообщили, что женщины, являющиеся представителями национальных меньшинств, были представлены в значительно меньшем количестве на уровне РИК и ТИК, чем женщины казахской национальности, а также мужчины, являющиеся представителями национальных меньшинств. Женщины составляют большинство членов УИК. Международные наблюдатели сообщили о том, что на избирательных участках, посещенных в день голосования, женщины составляли 73 процента от общего количества членов и 44 процента от общего количества председателей УИК, посещенных в течение дня голосования. В ходе проведения настоящих выборов не зарегистрировано ни одного кандидата женского пола, хотя четверо из 22 выдвигавшихся претендентов были женщины. Особое внимание проблемам женщин в ходе предвыборной кампании было уделено в связи с тем, что период ее проведения совпал с празднованием Международного женского дня.

## **XI. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ**

Казахстан является многонациональным государством, включающим приблизительно 100 этнических групп.<sup>64</sup> Согласно Конституции, русский язык может использоваться официально

<sup>63</sup> См. Комментарии к заключениям Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин (CEDAW), тридцать седьмое заседание 15 января – 2 февраля 2007 года, Параграфы 13, 21, 22, по следующему электронному адресу: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/243/62/PDF/N0724362.pdf?OpenElement>.

<sup>64</sup> Согласно переписи населения 2009 года 63.1 процента населения Казахстана являются казахами. Количество представителей русской национальности, которые являются самым многочисленным национальным меньшинством, составляет 23.7 процента населения страны. Второй



на равных основаниях с казахским языком в государственных учреждениях и в местных органах власти, однако, в разных регионах это положение соблюдается в различной степени.<sup>65</sup> Представители меньшинств воздерживаются от продвижения потребностей особых групп, но имеют возможность участвовать в политической жизни через существующие политические партии.

Государственная политика демонстрирует приверженность ценностям многоэтнического общества, подтверждая принятием в 2010 году Доктрины национального единства. По большей части поддерживаются мирные межэтнические отношения, хотя данный вопрос остается щекотливым, в особенности, когда дело касается культурных прав или представительства в высших эшелонах власти, в органах безопасности и охраны правопорядка.

Избирательные и агитационные материалы были представлены на казахском и русском языках. Меньшинства хорошо представлены в составе избирательных комиссий, однако, в значительно меньшем количестве – на руководящих должностях.<sup>66</sup> Согласно информации предоставленной ЦИК, 73,1 процента от общего количества членов избирательных комиссий составляют казахи, тогда как 16,7 процента – этнические русские, 1 процент – узбеки, и 0,7 процента – уйгуры.<sup>67</sup> Менее пропорциональное представительство национальных меньшинств в составе избирательных комиссий отмечались лишь в Южно-Казахстанской области, где лишь 5 из 112 членов ТИК и РИК являлись представителями национальных меньшинств (3 русских и 2 узбеков), и где в РИК Сайрамского района не было представлено ни одного узбека, хотя в данном районе узбеки составляют 65-процентное большинство.<sup>68</sup>

## ХII. МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Закон о выборах предусматривает международное наблюдение за выборами, равно как и возможность выдвижения местных наблюдателей политическими партиями и общественными объединениями, а также доверенных лиц (наделенных такими же правами, как наблюдатели) кандидатами. Местным наблюдателям не требовалась официальная аккредитация, но было необходимо иметь при себе официальное письмо от выдвинувшей их организации, а также документ, удостоверяющий личность, для допуска в избирательную комиссию, где они осуществляли наблюдение. Для допуска в комиссию доверенным лицам кандидатов было необходимо пройти более формализованную процедуру аккредитации.

---

крупнейшей группой являются узбеки (2.9 процента), проживающие, в основном, в Южном Казахстане. Остальные группы включают украинцев (2.1 процента), уйгуров (1.4 процента), татар (1.3 процента), немцев (1.1 процента). См. [http://www.eng.stat.kz/perepis\\_nasl/Pages/n1\\_12\\_11\\_10.aspx](http://www.eng.stat.kz/perepis_nasl/Pages/n1_12_11_10.aspx).

<sup>65</sup> Тогда как в городах Астана и Алматы казахский и русский языки широко используются в публичной сфере, в некоторых других регионах ситуация отличается.

<sup>66</sup> В этнически смешанной Западно-Казахстанской (72 процента казахов, 22 процента русских), из 98 членов 14 избирательных комиссий (1 ТИК и 13 РИК) 90 членов были казахами, 7 – русскими, 1 – татарин. Все председатели и секретари избирательных комиссий являлись этническими казахами, хотя три заместителя председателей являлись этническими русскими. В Мангыстауском регионе, 100 процентов членов РИК и 93 процента членов ТИК составляли казахи, тогда как согласно статистиким данным касательно населения 88 процентов жителей области составляют казахи, 8 процентов – русские и 3,5 процента «прочие этнические группы».

<sup>67</sup> Согласно информации полученной от ДСН касательно состава ТИК и РИК, 72.9 процентов составляют казахи, 19.1 – русские, и 8 процентов – «прочие».

<sup>68</sup> Этнический состав Южно-Казахстанской области следующий: 72.3 процента казахов, 16.2 процента узбеков, 5.5 процента русских, <http://www.stat.kz/perepis/Documents>.

Большинство доверенных лиц кандидатов представляли г-на Назарбаева,<sup>69</sup> в то время как среди наблюдателей, выдвинутых партиями, подавляющее большинство составляли наблюдатели от партии Нур Отан. Что касается общественных объединений, лишь «Общество молодых профессионалов Казахстана» и «Республиканская общественная комиссия по контролю за внеочередными выборами Президента РК» предприняли заметные усилия по наблюдению за выборами. Некоторые местные организации, осуществляющие наблюдение, сосредоточились на наблюдении за явкой избирателей, а не за процессом голосования в целом. В общей сложности, ЦИК было аккредитовано 1 059 международных наблюдателей, из них 357 наблюдателей представляли БДИПЧ/ОБСЕ, 80 – Парламентскую ассамблею ОБСЕ, и 426 – СНГ.

В соответствии с рекомендациями БДИПЧ/ОБСЕ требование о наличии у международных наблюдателей опыта по наблюдению за выборами было исключено из закона в 2009 году, в соответствии с предыдущими рекомендациями БДИПЧ/ОБСЕ. Согласно закону, местные наблюдатели и по сей день должны делать замечания на основании «документальных, достоверных и поддающихся проверке фактов», что может препятствовать или ограничивать наблюдение и составление отчетов.

### ХIII. ЖАЛОБЫ И ЗАЯВЛЕНИЯ

Процесс подачи жалоб и заявлений, в основном, регулируется Законом о выборах, который не определяет единую иерархическую структуру ответственности, а также способы гарантировать исполнение надлежащих правовых процедур. Помимо Закона о выборах, процесс разрешения избирательных споров регулируется различными законами, которые не упомянуты в Законе о выборах, в том числе Гражданским процессуальным кодексом и Законом о порядке рассмотрения обращений физических и юридических лицами 2007 года.

Жалобы в отношении решений и действий (бездействия) избирательных комиссий могут быть поданы в течение 10 дней на рассмотрение в вышестоящие избирательные комиссии и/или в суд. Прочие жалобы на нарушения Закона о выборах могут подаваться в избирательные комиссии, суды и/или прокуратуры; однако, жалобы, связанные с проведением выборов, в отношении местных органов самоуправления, органов государственной власти и чиновников должны подаваться в суд. Тот факт, что Закон о выборах предусматривает множество путей разрешения избирательных споров, а также отсутствие четкого разграничения юрисдикции и правозащитных полномочий различных директивных органов, не соответствует международной практике.<sup>70</sup>

Поправка, внесенная в Гражданский процессуальный кодекс в 2009 году, значительно изменила уровень судебной юрисдикции в отношении процесса разрешения избирательных споров, наделив суды низшего уровня (районные/городские) полномочиями судов первой инстанции в отношении всех избирательных споров, за исключением двух особых случаев (жалоб в отношении решений ЦИК в связи с регистрацией или отменой регистрации кандидатов, а также отказом объявлять или необъявлением ЦИК избранного Президента),

<sup>69</sup> ЦИК сообщила МНВ БДИПЧ/ОБСЕ о том, что 28 марта, на территории всей страны была зарегистрирована 31 916 доверенных лиц кандидатов, среди которых 28 902 представляли г-на Назарбаева.

<sup>70</sup> Параграф 3.3(с) «Кодекса практики применения избирательного законодательства» Венецианской комиссии, с.11, гласит: «Процедура подачи апелляции и, в частности, полномочия и обязанности различных органов, должны четко регулироваться законом, во избежание конфликта юрисдикций (положительного или отрицательного) Ни лица подающие апелляцию, ни органы власти, не должны иметь возможность выбирать апелляционный орган». См, [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023-e.pdf).

которые направляются непосредственно в Верховный суд, без права на дальнейшее обжалование. Также, не существует права подавать апелляцию в отношении решений районных/городских судов по делам, связанным с выборами, против избирательных комиссий, правительственных чиновников и властей.<sup>71</sup> Отказ в праве на подачу апелляции в суд высшей инстанции, по крайней мере, в одном случае, нарушает принцип эффективности средств правовой защиты.<sup>72</sup>

Участники выборов не имели четкого представления о процессе разрешения избирательных споров, о чем свидетельствуют случаи подачи жалоб в несоответствующие суды<sup>73</sup> или ошибочной подачи жалоб в ЦИК<sup>74</sup> и органы прокуратуры.<sup>75</sup> Более того, у избирательных комиссий и судов весьма часто отсутствовала единообразная и связная интерпретация в отношении крайних сроков в избирательном процессе, юрисдикции и полномочий в рамках процесса разрешения избирательных споров. Был очевиден тот факт, что, в общем, истцы не обладают необходимыми навыками для подачи хорошо аргументированных жалоб. Кроме того, были выявлены случаи получения избирательными комиссиями, судами и прокуратурами жалоб идентичного содержания.

В целом, при вынесении решений по избирательным спорам было недостаточно прозрачности, последовательности, процесс проводился не надлежащим образом, без представления достаточно аргументированных решений, что ущемило возможность обеспечения эффективной правовой защиты и породило сомнения в беспристрастности избирательных комиссий, судов и прокуратур. Многие оппозиционные партии и некоторые НПО выразили полное недоверие к возможности властей беспристрастно и эффективно рассматривать жалобы, связанные с проведением выборов.

ЦИК получила 14 жалоб,<sup>76</sup> и не вынесла решение ни по одной из них посредством голосования в ходе пленарных заседаний, как это требуется по закону.<sup>77</sup> Большинство жалоб было отклонено. Процедура рассмотрения жалоб не была прозрачна, хотя складывалось впечатление, что они рассматривались Заместителем Председателя ЦИК лично, а ответы подписывались Секретарем ЦИК.<sup>78</sup> ЦИК не предоставила истцам возможность личного представления аргументов чиновнику(-ам), занимающемуся(-имся) рассмотрением их жалоб, и обычно не объясняла им их право на подачу ответной апелляции в суд, как это требуется

<sup>71</sup> См. Статьи 272 и 274 Гражданского процессуального кодекса.

<sup>72</sup> Параграф 3.3(а) «Кодекса практики применения избирательного законодательства» Венецианской комиссии, с.11, гласит: «Функции апелляционного органа должны исполняться избирательной комиссией или судом. ...В любом случае, должна допускаться возможность подачи в суд окончательной апелляции». См. [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023-e.pdf).

<sup>73</sup> Например, жалобы, поданные в суд несоответствующего уровня, например, в Верховный суд вместо районного суда, или в суд несоответствующей категории, например в административный суд вместо гражданского суда, или в экономический районный суд вместо районного суда общей юрисдикции.

<sup>74</sup> Ряд жалоб, связанных с проведением выборов, в отношении местных органов государственной власти, был подан в ЦИК, а не в суды, как того требует Статья 49 Закона о выборах.

<sup>75</sup> Генеральная прокуратура сообщила, что ряд жалоб на действия и решения избирательных комиссий подавался в прокуратуры. Однако Статья 20.9 Закона о выборах предусматривает передачу подобных жалоб в вышестоящую избирательную комиссию или суд.

<sup>76</sup> Жалобы касались, среди прочего, нарушений, совершенных в процессе формирования УИК, в ходе агитационной кампании, создания местными органами власти препятствий в организации и проведении агитационных мероприятий, работе избирательных комиссий, и нарушения права партий на регистрацию своих представителей в УИК.

<sup>77</sup> См. Статьи 12.5, 20.1, 20.5, и 49 Закона о выборах. ЦИК сообщила МНВ БДИПЧ/ОБСЕ о том, что она ЦИК не обязана коллегиально рассматривать все поступившие жалобы и считает нецелесообразным для себя заниматься подобной деятельностью, полагая, что процесс рассмотрения жалоб лишь «отвлекает» ее от основной деятельности.

<sup>78</sup> Не существует стандартной используемой процедуры для рассмотрения жалоб избирательными комиссиями на всех уровнях.



по закону.<sup>79</sup> Были выявлены случаи проведения неполного расследования, а ответы лицам, подававшим жалобы, часто не содержали полного и состоятельного юридически мотивированного решения.<sup>80</sup> По закону требуется, чтобы все решения ЦИК публиковались в электронном виде на веб-сайте, в целях обеспечения всеобщего доступа к ним,<sup>81</sup> но поскольку офофициальных решений по жалобам не выносилось, ответы на них не публиковались. ЦИК счиает жалобы, связанные с проведением выборов, «частными делами» и, таким образом, копии жалоб и ответы ЦИК не предоставлялись МНВ БДИПЧ/ОБСЕ или общественности,<sup>82</sup> что ограничило уровень прозрачности избирательного процесса.

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ была проинформирована о 21 жалобе и заявлении, связанных с проведением выборов, поступивших в районные/городские суды, и 5 – в Верховный суд.<sup>83</sup> В большинстве случаев, в рассмотрении данных жалоб было отказано, тогда как прочие были отклонены. Отмечалось много случаев, когда нижестоящие и вышестоящие суды отказывались от рассмотрения дел на неправомерных основаниях, включая применение неправильных крайних сроков, неверное применение положений о юрисдикции, что отказывало истцам в возможности получения эффективной правовой защиты в нарушение местного законодательства и международных стандартов.<sup>84</sup> Также отмечались случаи неправомерного отказа судов в праве на обжалование или непредоставления правовых оснований для отказа в обжаловании их решений.<sup>85</sup> Отмечались случаи отказа от рассмотрения жалоб и заявлений на основании наличия в них технических нарушений.<sup>86</sup> Принципом международной практики в сфере разрешения избирательных споров является

<sup>79</sup> См. Статьи 10 и 14 Закона о порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц.

<sup>80</sup> МНВ БДИПЧ/ОБСЕ также была проинформирована о 20 жалобах, поданных в УИК, при том, что в некоторых случаях жалобы не были рассмотрены коллегиально, в иных – по жалобам проводилось неполное расследование, и выносились недостаточно обоснованные решения.

<sup>81</sup> См. Статью 20.6 Закона о выборах.

<sup>82</sup> ЦИК МНВ БДИПЧ/ОБСЕ предоставила возможность ознакомиться с жалобами и ответами на них непосредственно в помещениях ЦИК.

<sup>83</sup> Жалобы подавались отклоненными кандидатами, оппозиционными партиями и НПО и касались, среди прочего, отказа кандидатам в регистрации, ненадлежащего формирования избирательных комиссий, создания препятствий в работе членам комиссии от оппозиционных партий, нарушений, связанных с проведением агитационной кампании, создания препятствий в работе наблюдателям, а также нарушений в процессе голосования и подсчета голосов.

<sup>84</sup> Восемь районных судов в двух областях отказались от слушаний жалоб в отношении решений Маслихата касательно формирования УИК, на ошибочном основании истечения десятидневного срока подачи жалоб в отношении избирательных комиссий, установленного Статьей 20.9 Закона о выборах, вместо применения действительного трехмесячного срока подачи жалоб в отношении местных органов власти, не являющегося окончательным, установленного Статьей 280 Гражданского процессуального кодекса и Статьей 12 Закона о порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц. Верховный суд отказался от рассмотрения жалобы в отношении действующего президента на том основании, что суд не уполномочен рассматривать дела о предполагаемых нарушениях в ходе агитационной кампании, целью которых является отмена регистрации кандидата, или же заявления в отношении решений ЦИК об отклонении подобных жалоб, не смотря на судебную юрисдикцию, установленную в соответствии со Статьями 20.9 и 49 Закона о выборах. Верховный суд представил альтернативное ошибочное основание для отказа от рассмотрения еще одной подобной жалобы, что прошло более десяти дней с даты регистрации кандидатов, подозреваемых в совершении нарушений в ходе агитационной кампании. Районный суд отказался от рассмотрения жалобы о том, что РИК назначила своего члена самостоятельно (а не через маслихат или вышестоящую комиссию), не обладая такой юрисдикцией, основываясь на истечении десятидневного срока для подачи жалоб в отношении принятых решений; решение было одобрено в апелляционной инстанции.

<sup>85</sup> Например, районный суд отказал в праве на обжалование решения касательно «замораживания» жалобы ввиду нарушений в ходе ее подачи, в противоречие Статьи 344.1 Гражданского процессуального кодекса.

<sup>86</sup> Например, районный суд отказался принять жалобу, поданную региональным отделением оппозиционной партии, отчасти на тех основаниях, что оно не являлось юридическим лицом, уполномоченным передавать жалобы на рассмотрение, хотя согласно информации адвоката партии, вместе с письмом из штаб-квартиры партии была передана и доверенность.

«избежание формализма, и, следовательно, избежание решений о неприемлемости жалоб на основании технических нарушений, особенно в политически деликатных делах».<sup>87</sup> В целом, в решениях суда не представлялось какого-либо полного и состоятельного юридически мотивированного обоснования. Большинство запрошенных судебных решений было разрешено передать МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, однако у широких кругов общественности нет права на доступ к данным судебным решениям,<sup>88</sup> что ограничило уровень прозрачности судебной системы и избирательного процесса.

В адрес прокуроров, ответственных за контроль правомерности избирательного процесса,<sup>89</sup> направлялись многочисленные жалобы, связанные с проведением выборов,<sup>90</sup> и просьбы о разъяснении Закона о выборах. Деятельность прокуроров, помимо избирательных комиссий и судов, в качестве арбитров при разрешении избирательных споров, а также их деятельность по разъяснению Закона о выборах, повышает риск противоречивых толкований закона и решений.<sup>91</sup> Из письменных ответов прокуратур было очевидно, что некоторые жалобы не были рассмотрены надлежащим образом, расследования проводились неполные, и выносились недостаточно обоснованные решения.<sup>92</sup> Также имелись и такие примеры, что жалобы не рассматривались прокуратурами, а вместо этого передавались в избирательные комиссии. Было выявлено несколько случаев привлечения отдельных лиц к ответственности за совершение административных правонарушений, связанных с проведением выборов, включая два случая, когда имеющие отношение к делу свидетели не были приглашены прокурором в суд для дачи показаний.<sup>93</sup> На основании решения областной прокуратуры, Заместитель Главы Департамента здравоохранения области был отстранен за то, что отдал распоряжение в адрес всех медицинских учреждений области обеспечить 100-процентную явку их сотрудников на голосование; хотя подобные действия считаются уголовно наказуемым деянием, никакого расследования по данному поводу предпринято не было.<sup>94</sup> Несмотря на многочисленные жалобы и сообщения о правонарушениях, поступившие за день до голосования, Генеральная прокуратура проинформировала МНВ БДИПЧ/ОБСЕ о том, что никаких дальнейших расследований предприниматься не будет.

<sup>87</sup> См. стр. 30 «Кодекса практики применения избирательного законодательства» Венецианской комиссии [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023-e.pdf).

<sup>88</sup> В действительности, вопрос о передаче судебных решений лицам, не проходящими участниками по рассматриваемому делу, находится исключительно на усмотрении суда.

<sup>89</sup> Статья 83.1 Конституции наделяет прокуратуру полномочиями контролировать «точное и единообразное исполнение законов».

<sup>90</sup> Согласно данным Генеральной прокуратуры, органами прокуратуры по всей стране до дня голосования было получено 47 жалоб, в основном, связанных с нарушениями в ходе агитационной кампании и созданием местными органами власти препятствий в организации и проведении агитационных мероприятий.

<sup>91</sup> ЦИК также получала запросы о разъяснениях по закону и предоставила ответы, в соответствии со своими полномочиями в рамках Статьи 15.5 Закона о выборах.

<sup>92</sup> Например, в ответ на жалобу, поданную «ОСДП» в связи с тем, что УИК не позволила своему наблюдателю сопровождать переносную урну для голосования, Мангистауская районная прокуратура отклонила жалобу, поступившую 3 апреля в письменном виде, лишь заявив, что, хотя наблюдатели и имеют право сопровождать переносные урны для голосования, прокуратура «выяснила», что сам наблюдатель отказался сопровождать переносную урну.

<sup>93</sup> В одном из случаев, было выявлено, что лицо было привлечено к ответственности за нападение на членов незарегистрированной партии Алга в Павлодаре, хотя после проведения судебных разбирательств по делу жертвы в своих показаниях утверждали, что данное лицо в нападении не участвовало. В других административных делах, один человек был оштрафован за уничтожение билбордов действующего президента, другой за распространение фальшивых агитационных материалов против действующего президента.

<sup>94</sup> См. Статью 146 Уголовного кодекса, запрещающую нарушение избирательных прав, которые согласно Статье 3.3 Закона о выборах включают право не принимать участие в выборах. Более строгие меры пресечения применяются к лицам, использующим свое служебное положение в целях совершения преступления, при максимальном сроке заключения в пять лет.

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ была проинформирована о 100 жалобах, поданных в избирательные комиссии, прокуратуры и суды в день выборов оппозиционными партиями и НПО, касающихся, среди прочего, принуждения граждан к голосованию, создания препятствий в работе наблюдателям, угроз в адрес представителей партий, нарушений в процессе голосования и подсчета голосов, и искажения протоколов о результатах голосования.<sup>95</sup> Рассмотрение жалоб не было прозрачным, и, по сообщениям представителей политических партий и местных наблюдателей, некоторые жалобы были оставлены без рассмотрения.<sup>96</sup> Несмотря на выявление многочисленных правонарушений в день голосования,<sup>97</sup> Генеральная прокуратура сообщила МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, что в отношении зафиксированных в день голосования правонарушений никаких расследований не проводится, за исключением одного случая угроз в адрес наблюдателей от оппозиции.

#### XIV. ДЕНЬ ВЫБОРОВ

День голосования прошел спокойно, и, по поступившей информации, явка избирателей составила почти 90 процентов. В день голосования, международные наблюдатели представили свои отчеты о процедуре открытия 161 избирательного участка, о процедуре голосования на 1 622 из 9 725 избирательных участков, а также о процедуре подсчета голосов на 151 избирательном участке. Они наблюдали процедуру передачи избирательных материалов, а также процесс установления результатов голосования в 123 РИК.

Международные наблюдатели сообщили о нескольких случаях, когда студенты университетов, рабочие заводов и служащие предприятий приходили голосовать на избирательные участки большими группами, часто в организованном порядке.<sup>98</sup> Более того, ДСН МНВ БДИПЧ/ОБСЕ получили ряд документов, свидетельствующих о том, что студенты, рабочие и служащие предприятий принуждались к голосованию акиматами, преподавательским составом или работодателями, в частности в городе Алматы, а также в Алматинской, Северо-Казахстанской, Карагандинской и Западно-Казахстанской областях.<sup>99</sup> В девяти из одиннадцати протоколов УИК о результатах голосования в воинских частях, которые МНВ БДИПЧ/ОБСЕ имела возможность получить, отмечалась 100-процентная явка избирателей, при том, что в пяти из упомянутых военных частей 99 процентов голосов было отдано в пользу одного кандидата.<sup>100</sup>

<sup>95</sup> ЦИК сообщила, что ни в день выборов, ни в последующие дни в ЦИК не было подано ни одной жалобы.

<sup>96</sup> ЦИК отказалась предоставить в адрес МНВ БДИПЧ/ОБСЕ информацию по жалобам, поданным в УИК.

<sup>97</sup> Непосредственно наблюдаемые и подтвержденные международными обозревателями; см. раздел о дне голосования, процедуре подсчета и установления результатов голосования.

<sup>98</sup> Организованное голосованием наблюдалось в городе Семей и Катон-Карагайском районе Восточно-Казахстанской области (УИК 161, 845, 1129), городе Караганда (УИК 180, 181), городе Петропавловск (УИК 264), Теректинском районе Западно-Казахстанской области (УИК 396) и городе Алматы (УИК 57, 181). В Алматинской области (УИК 511, 512) и городе Петропавловск (УИК 264), наблюдателями было замечено, как более 50 студентов и около 30 студентов соответственно, получали инструкции от своих преподавателей по поводу того, за кого им голосовать.

<sup>99</sup> В Алматы, действующий глава университета «Кайнар», выпустил инструкцию, от 24 марта 2011 года, в целях организовать процесс голосования студентов и угрожал студентам отчислением и применением «строгого наказания» в отношении деканов за «провал выборов». В городе Караганда, акимат выпустил инструкцию, от 25 марта 2011 года, для частных компаний по поводу того, как управлять процессом голосования своих сотрудников и их семей и как отследить, кто принял участие в голосовании. Как подтвердили долгосрочные наблюдатели, глава завода в Бурлинском районе (Западно-Казахстанская область) потребовал от рабочих завода подписать документ, заявляющий о том, что они будут голосовать. Департамент здравоохранения города Уральск выпустил инструкцию по организации 100-процентного участия сотрудников медицинских учреждений в голосовании.

<sup>100</sup> В Алматинской (УИК 902), Мангистауской (УИК 4, 8, 51, 56, 61, 162, 163) и Жамбылской (УИК 478)

**А. ОТКРЫТИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ И ПРОЦЕДУРА ГОЛОСОВАНИЯ**

Процедуры открытия избирательных участков были оценены позитивно на большинстве посещенных избирательных участков, хотя процедуры открытия шести избирательных участках были оценены негативно в виду процедурных недостатков, таких как позднее открытие, невыполнение требования о заполнении протокола открытия или подсчета избирательных бюллетеней, присутствие посторонних лиц, а также ненадлежащее опечатывание урн для голосования.<sup>101</sup> На четырех избирательных участках международные наблюдатели были ограничены в процессе осуществления наблюдений за процедурой открытия.<sup>102</sup> Наблюдатели сообщили о нескольких случаях произнесения представителями местных органов власти при открытии избирательных участков речей, восхваляющих действующего президента, а также размещения символов партии Нур Отан или портретов г-на Назарбаева внутри избирательных участков.<sup>103</sup>

В день голосования избирательные участки были открыты для голосования с 07:00 до 20:00 часов. В соответствии с возможностями, гарантируемыми Статьей 38.1 Закона о выборах, ТИК изменили время голосования на 1 494 избирательных участках, что составило более чем 15 процентов от общего числа избирательных участков по всей стране.<sup>104</sup>

Международные наблюдатели положительно оценили процесс голосования на 90 процентах и негативно – на 10 процентах посещенных избирательных участков, что указывает на существование системных и серьезных проблем. При оценке ситуации на городских и сельских избирательных участках серьезных различий выявлено не было. Однако серьезные расхождения были обнаружены при оценке ситуации на избирательных участках различных областей; процесс голосования получил негативную оценку на 32 процентах избирательных участков, посещенных в Алматинской области, 16 процентах избирательных участков Южно-Казахстанской области, и 12 процентах избирательных участков Жамбылской и Карагандинской областей.

Хотя толкование и применение УИК процедур по проведению голосования оценивались позитивно или нейтрально в 97 процентах посещенных избирательных участков, в 133 случаях международным наблюдателям не был в полной мере обеспечен доступ к процессу, а было сказано оставаться в пределах ограниченной территории, откуда они не имели возможности наблюдать за всеми аспектами процесса голосования. В отдельных случаях члены УИК отказались предоставить международным наблюдателям информацию.

Наблюдатели от партий и доверенные лица кандидатов, в основном представляющих действующего президента и партию Нур Отан, присутствовали на 88 процентах посещенных

---

областях, а также в городе Алматы (УИК137, 434).

<sup>101</sup> Международные обозреватели сообщили о том, что в УИК 28 и 110 города Астана, УИК 64 и 567 Актюбинской области, УИК 17 и 558 Карагандинской области, УИК 145 Павлодарской области и УИК 94 Южно-Казахстанской области урны для голосования были опечатаны недостаточно надежно, так, чтобы между корпусом урны и ее крышкой оставался зазор.

<sup>102</sup> В УИК 167 Актюбинской области, УИК 60 города Алматы, УИК 363 Алматинской области и УИК 13 города Астана.

<sup>103</sup> Например, символы партии «Нур Отан» были размещены при входе на избирательные участки в Костанайской области, а фотографии г-на Назарбаева – при входе на избирательные участки Акмолинской и Алматинской областей. Большой портрет действующего Президента был размещен в одном избирательном участке в Жарминском районе (Восточно-Казахстанская область).

<sup>104</sup> На 224 избирательных участках Актюбинской области (43 процента от общего числа участков), на 288 избирательных участках Северо-Казахстанской области (38 процентов), на 241 избирательном участке Восточно-Казахстанской области (22 процента) время голосования было перенесено.

избирательных участков. Международные наблюдатели отметили несколько примеров, когда наблюдатели от партии Нур Отан или доверенные лица г-на Назарбаева давали указания УИК и руководили избирателями.<sup>105</sup> К сравнению, на 47 процентах посещенных избирательных участков отмечалось присутствие наблюдателей от гражданского общества. Местные наблюдатели столкнулись с многочисленными препятствиями в процессе осуществления своей деятельности.<sup>106</sup> Наиболее типичные примеры создания препятствий в работе наблюдателям включали в себя отказ местным наблюдателям в регистрации, а также в доступе на избирательные участки, ограничение их беспрепятственного передвижения на территории избирательных участков с тем, чтобы воспрепятствовать осуществлению детального наблюдения за избирательными процедурами. Отмечалось присутствие посторонних лиц на территории 152 посещенных избирательных участков; в 16 случаях наблюдатели видели, как они вмешивались или руководили процессом.<sup>107</sup>

Международные наблюдатели сообщили о ряде серьезных нарушений, включая множество одинаковых подписей в списках избирателей (241 случай),<sup>108</sup> а также об убедительных свидетельствах вброса бюллетеней (42 случая),<sup>109</sup> случаях голосования за других лиц (78 случаев, во многих из которых один член семьи голосовал за ее остальных членов).<sup>110</sup> В 135 случаях наблюдалось групповое (семейное) голосование.<sup>111</sup> На 46 избирательных участках нескольких регионов были выявлены случаи неоднократного голосования.<sup>112</sup>

<sup>105</sup> Например, в Сарыагашском районе (Южно-Казахстанская область) Председатель УИК проконсультировался с наблюдателем от партии «Нур Отан», перед тем, как выдать копию протокола наблюдателю.

<sup>106</sup> В отчетах о мониторинге выборов Республиканского общественного комитета «ЗаКон» ([http://www.algadvk.kz/files/otchet\\_final.doc](http://www.algadvk.kz/files/otchet_final.doc)), Казахстанского международного бюро по правам человека и защите законности (<http://www.bureau.kz/news/download/176.pdf>), а также в Предварительном отчете о мониторинге выборов партий ОСДП-Азат содержатся многочисленные жалобы на создание местным наблюдателям препятствий в работе. Международными наблюдателями также сообщалось о случаях создания препятствий в работе внутренним наблюдателям.

<sup>107</sup> Например, в Алматинской области (УИК 57, 161), Восточно-Казахстанской области (УИК 138, 648), Павлодарской области (УИК 470), Южно-Казахстанской области (УИК 94, 99, 347, 675, 940), Атырауской области (УИК16), и Актобинской области (УИК 227, 304).

<sup>108</sup> Например, в Алматинской области (УИК 1, 226, 363, 413, 481, 779, 832), городе Алматы (УИК 398, 415, 420), Восточно-Казахстанской области (УИК 73, 162, 217, 442, 471), Карагандинской области (УИК 31, 223, 611, 614, 682), Жамбылской области (УИК 122, 134, 165, 280), Южно-Казахстанской области (УИК 66, 172, 210, 528, 865), Кызылординской области (УИК 195, 294), Северо-Казахстанской области (УИК 403, 453, 454), городе Астана (УИК 181, 191), Костанайской области (УИК 306, 572, 750, 858), Актобинской области (УИК 178, 307, 315, 525), Западно-Казахстанской области (УИК 16, 22, 453), Атырауской (УИК 62, 71, 115), и в Акмолинской области (УИК 270, 659, 768).

<sup>109</sup> Например, в городе Астана (УИК 51, 181) и Алматы (УИК 138, 139, 405), в Алматинской (УИК 244, 751, 777), Павлодарской (УИК 155, 473), Карагандинской (УИК 7), Жамбылской (УИК 134, 150, 280), Южно-Казахстанской (УИК 210, 498), Кызылординской (УИК 265, 289), Акмолинской (УИК 561, 712, 717), Актобинской (УИК 56), Западно-Казахстанской (УИК 448), и Атырауской (УИК 50, 62, 93) областях.

<sup>110</sup> Например, в городах Астана (УИК 35, 50, 186) и Алматы (УИК 343, 398), в Алматинской (УИК 131, 197, 732), Восточно-Казахстанской (УИК 132, 1093, 1102), Павлодарской (УИК 40, 488, 510), Южно-Казахстанской (УИК 210, 307, 675), Северо-Казахстанской (УИК 404, 453), Костанайской (УИК 185, 236), Актобинской (УИК 46, 64, 178), и Западно-Казахстанской (УИК 220, 366, 507) областях.

<sup>111</sup> В городах Астана (УИК 52, 88, 183) и Алматы (УИК 218, 316, 419), в Алматинской (УИК 7, 189, 415), Восточно-Казахстанской (УИК 177, 231, 1086), Павлодарской (УИК 100, 455, 580), Карагандинской (УИК 40, 560, 602), Жамбылской (УИК 127, 340, 487), Южно-Казахстанской (УИК 12,307, 518), Кызылординской (УИК 127, 177, 288), Северо-Казахстанской (УИК 12, 274, 343), Костанайской (УИК 230, 739), Актобинской (УИК 34, 178, 307), Западно-Казахстанской (УИК 27, 451, 507), Атырауской (УИК 39, 131, 239) и Акмолинской (УИК 97, 270, 717) областях.

<sup>112</sup> Например, в городах Астана (УИК 9, 50, 214) и Алматы (УИК 100, 343, 398), Восточно-Казахстанской (УИК 162, 1102), Жамбылской (УИК 114, 127, 280), Южно-Казахстанской (УИК 210, 569), Актобинской (УИК 157, 315) и Алматинской (УИК 415, 832, 845) областях.

Прочие замеченные нарушения включали наличие опечатанных несоответствующим образом урн для голосования (116 случаев),<sup>113</sup> а также нарушение тайны голосования.<sup>114</sup> На 89 посещенных избирательных участках, люди, не предъявившие какого-либо документа, удостоверяющего его личность, все же допускались к голосованию.<sup>115</sup> На 138 избирательных участках отсутствовала необходимая официальная информация о кандидатах.

## В. ПРОЦЕДУРА ПОДСЧЕТА ГОЛОСОВ

Международные наблюдатели оценили процесс подсчета голосов как неудовлетворительный или весьма неудовлетворительный на 24, и как успешный и весьма успешный на 115 из 151 избирательного участка, где за данным процессом велось наблюдение. Регионами, получившими наиболее негативную оценку, стали: Актюбинская, Павлодарская, Южно-Казахстанская области, город Алматы и Алматинская область. Основными причинами негативной оценки являлись: несоблюдение процедур подсчета голосов, отсутствие прозрачности и ненадлежащая организация процесса подсчета голосов.

Представители от партий и доверенные лица кандидатов присутствовали на 125 избирательных участках, где за велось наблюдение за подсчетом голосов, при том, что на 123 из них присутствовали представители партии Нур Отан. Представители органов полиции, местные чиновники и прочие посторонние лица присутствовали на 22 избирательных участках, где за данным процессом велось наблюдение, и вмешивались в или руководили подсчетом на 7 избирательных участках.<sup>116</sup>

Международными наблюдателями был выявлен широкий ряд процедурных нарушений, включая несоблюдение процедур, которые требуется соблюдать до момента вскрытия урн для голосования.<sup>117</sup> Процедуры открытия переносных урн для голосования не были соблюдены на 17 избирательных участках.<sup>118</sup> В 27 урнах для голосования были обнаружены пачки избирательных бюллетеней, что наводит на мысль о вбросе бюллетеней на более раннем этапе. В противоречие закону, о выборе избирателей не было объявлено вслух после

<sup>113</sup> В Актюбинской, Акмолинской, Алматинской, Карагандинской, Кызылординской, Павлодарской, Южно-Казахстанской областях и городе Астана.

<sup>114</sup> Из Восточно-Казахстанской (УИК 231), Карагандинской (УИК 241), Южно-Казахстанской (УИК 177, 216), и Кызылординской (УИК 127) областей поступили отчеты, содержащие информацию о случаях нарушения тайны голосования.

<sup>115</sup> Например, в Алматинской области (УИК 3, 57, 197, 832, 836), городе Алматы (УИК 337, 452, 679), Павлодарской области (УИК 145, 249), Карагандинской области (УИК 17, 225, 554, 691), Жамбылской области (УИК 280), Южно-Казахстанской области (УИК 40, 66, 70, 687), городе Астана (УИК 44, 105, 115), Костанайской области (УИК 149, 236, 572), Актюбинской области (УИК 55, 178), Западно-Казахстанской области (УИК 225, 335, 383, 507), и Акмолинской области (УИК 132, 656, 705, 710).

<sup>116</sup> В городе Алматы (УИК 484), офицер полиции инструктировал УИК касательно проведения процесса подсчета голосов. В Акмолинской области (УИК 664), протокол УИК был доставлен в РИК офицером полиции и акимом, а не членами УИК.

<sup>117</sup> Например, неиспользованные избирательные бюллетени не были объявлены отмененными, до момента вскрытия урн для голосования, в 19 процентах случаев, при осуществлении наблюдения за процессом подсчета голосов; неиспользованные и отмененные избирательные бюллетени не были отдельно упакованы и запечатаны в 18 процентах случаев; УИК не определили количество выданных избирательных бюллетеней на основании подписей в списках избирателей в 43 процентах случаев; УИК не определила количество избирательных бюллетеней, выданных каждым членом УИК, в 51 проценте случаев; УИК не определила количество избирателей, проголосовавших при помощи ОУГ, в 32 процентах случаев; а данные не подвергались перекрестной проверке в 47 процентах случаев.

<sup>118</sup> Более того, УИК не определила количество подписанных запросов на участие в голосовании, проводимом вне помещения для голосования, в 23 процентах случаев, при осуществлении наблюдения за процессом подсчета голосов; а количество избирательных бюллетеней в переносных урнах для голосования не сравнивалось с количеством избирательных бюллетеней, запрошенных для участия в голосовании вне помещения для голосования.

изучения бюллетеней на 112 избирательных участках, а наблюдатели не имели возможности четко видеть отметки, проставленные в избирательных бюллетенях, в ходе подсчета голосов в 38 случаях. В 50 из 97 случаев, при осуществлении наблюдения за подсчетом голосов, когда действительность бюллетеней была поставлена под сомнение, данный вопрос не решался посредством голосования членов УИК. На 44 избирательных участках, где за данным процессом велось наблюдение, данные, полученные в процессе подсчета голосов, не были подвергнуты перекрестной проверке для достижения математического соответствия результатов перед их внесением в протоколы о результатах голосования.

На 21 избирательном участке, не все наблюдатели имели четкое представление о процедуре подсчета голосов, на 19 избирательных участках международные наблюдатели были ограничены при наблюдении за процедурой подсчета голосов. Общая прозрачность процесса подсчета голосов была подорвана тем фактом, что в 17 случаях наблюдателям, при осуществлении наблюдения, содействие со стороны отслеживаемых УИК не оказывалось в полной мере.

На 24 избирательных участках, где велось наблюдение за процессом подсчета голосов, у УИК возникли проблемы с составлением протоколов о результатах голосования. Протоколы о результатах голосования часто не предоставлялись наблюдателям, а на 35 избирательных участках, где велось наблюдение за процессом подсчета голосов, также не вывешивались для всеобщего ознакомления, что существенно снизило прозрачность процесса. На 22 избирательных участках в 11 регионах<sup>119</sup> протоколы о результатах голосования были предварительно подписаны.

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ изучила 333 протокола УИК о результатах голосования и 34 подобных протокола РИК, полученных международными наблюдателями из всех регионов. Во многих протоколах УИК о результатах голосования расхождения в расчетах по формулам для сверки результатов, установленным ЦИК, были незначительны, и, по-видимому, возникли в результате математических ошибок. В 10 изученных протоколах УИК, количество полученных избирательных бюллетеней не равнялось сумме бюллетеней, выданных избирателям, и отмененных бюллетеней; в 31 протоколе УИК, общее количество выданных избирательных бюллетеней не равнялось сумме бюллетеней, выданных каждым членом избирательной комиссии; в 72 протоколах, количество избирательных бюллетеней, выданных каждым членом избирательной комиссии, не фиксировалось, либо фиксировалось ненадлежащим образом. В 17 протоколах УИК количество избирателей, получивших избирательные бюллетени, не равнялось сумме действительных и недействительных бюллетеней. Некоторые протоколы были составлены не полностью, или содержали ошибки и исправления.

## **XV. УСТАНОВЛЕНИЕ И ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ**

Процесс установления результатов голосования на территории всей страны был непрозрачным. Это, главным образом, явилось следствием решения ЦИК не публиковать на своем официальном веб-сайте или в газетах результаты голосования, переданных избирательными участками, или сводные таблицы и протоколы на районном, региональном и национальном уровнях. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ была проинформирована о том, что по закону избирательные комиссии не обязаны публиковать результаты голосования, за исключением общенациональных. Подобная позиция снижает возможность проверки того, что результаты

<sup>119</sup>

Город Алматы, Алматинская, Восточно-Казахстанская, Павлодарская, Карагандинская, Жамбылская, Южно-Казахстанская, Кызылординская, Северо-Казахстанская, Костанайская и Западно-Казахстанская области.

«верно подсчитываются и честно сообщаются», как это предусмотрено Параграфом 4.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.

После завершения наблюдения за подсчетом голосов, 123 группы международных наблюдателей отправились в соответствующие РИК для наблюдения за перемещением и передачей избирательных материалов. Они оценили процесс установления результатов голосования негативно в 27 РИК (22 процента), где проводилось наблюдение. В 15 РИК международные наблюдатели были ограничены в своем наблюдении.<sup>120</sup> В 36 РИК, они не имели хорошего обзора всех процедурах. Международные наблюдатели сообщили, что в 52 РИК, некоторые УИК завершали составление протоколов о результатах голосования в помещениях РИК, а на территории 31 РИК, УИК исправляли данные в протоколах без официального решения РИК. На территории 54 РИК, где осуществлялось наблюдение, данные протоколов УИК не всегда сходились.

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ получили пять сводных таблиц РИК с соответствующими данными протоколов УИК. В четырех из этих таблиц присутствовали расхождения между данными в таблицах и данными в протоколах о результатах, полученных международными наблюдателями на избирательных участках.<sup>121</sup> ТИК и ЦИК отказалась предоставить МНВ БДИПЧ/ОБСЕ копии сводных таблиц ТИК и протоколов, а также решения ЦИК об установлении результатов выборов.

Окончательная, официально объявленная явка избирателей составила 89.98 процента. Каких-либо существенных расхождений в данных касательно явки избирателей по регионам не отмечалось, за исключением городов Алматы и Астана, где явка избирателей составила порядка 70 процентов. Утром 5 апреля, ЦИК объявила окончательное число голосов и процент проголосовавших за каждого из кандидатов на национальном и региональном уровнях, а на следующий день опубликовала эти данные в государственной газете «Казахстанская правда», как это предусмотрено Статьей 44.5 Закона о выборах. 6 апреля, ЦИК зарегистрировала г-на Назарбаева в качестве избранного Президента Республики Казахстан и назначила его инаугурацию на 8 апреля.

<sup>120</sup> Например, Есильская РИК (Северо-Казахстанская область), Темирская РИК (Актюбинская область), Жылыойская РИК (Атырауская область), Целиноградская и Зерендинская РИК (Ақмолинская область) не предоставляли международным наблюдателям информацию касательно формирования протоколов, тогда как Тарановская РИК (Костанайской области), Индерская и Жылыойская РИК (Атырауской области) ограничили доступ наблюдателей к процессу подсчета голосов с тем, чтобы лишить из возможности наблюдения за данным процессом.

<sup>121</sup> Например, согласно данным отчета Таласской РИК (Жамбылская область), г-н Назарбаев получил 1592 голосов в УИК 410, хотя согласно данным протокола УИК – 1552 голоса, а количество недействительных бюллетеней в отчете данной РИК было на 40 меньше, чем в протоколе УИК. Согласно данным отчета РИК города Семей (Восточно-Казахстанская область), г-н Ахметбеков получил 4 голоса, г-н Елеусизов - 2 голоса, г-н Касымов - 10 голосов, а г-н Назарбаев - 1729 голосов в УИК 262, тогда как официально заверенный протокол УИК содержит другие цифры: 24, 32, 30 и 1659 голосов, соответственно. Согласно данным отчета Бурлинской РИК (Западно-Казахстанская область), в УИК 80 г-н Ахметбеков набрал 6 голосов, Елеусизов - 4 голоса, г-н Касымов - 2 голоса, а г-н Назарбаев – 1697 голосов, при наличии 64 недействительных избирательных бюллетеней, тогда как официальный протокол УИК содержит другие цифры: 44, 22, 64 и 1653 голосов, соответственно, при наличии 14 недействительных избирательных бюллетеней. Согласно данным отчета Маргукской РИК (Актюбинская область), в УИК 166 г-н Ахметбеков набрал 13 голосов, г-н Елеусизов - 1 голос, г-н Касымов - 6 голосов, а г-н Назарбаев – 1512 голосов, при наличии 107 отмененных избирательных бюллетеней, тогда как протокол УИК, полученный международными наблюдателями, содержит другие цифры: 23, 3, 26 и 1512 голосов, соответственно, при наличии 75 отмененных избирательных бюллетеней.



## XVI. ОСПАРИВАНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ГОЛОСОВАНИЯ

Примечательно то, что Закон о выборах не предусматривает для избирателей, кандидатов и политических партий каких-либо особых и четко прописанных процедур оспаривания результатов голосования и признания их недействительными на одном или нескольких избирательных участках, или же оспаривания результатов процедуры установления результатов голосования одной или несколькими избирательными комиссиями.<sup>122</sup> Данный недостаток осложняется еще и тем фактом, что правовые положения не предусматривают каких-либо объективных правовых критериев для определения ЦИК или судами возможности признания результатов голосования недействительными или отказа в регистрации избранного кандидата в качестве президента. Более того, власти неединообразно интерпретируют закон в отношении процесса оспаривания результатов голосования.<sup>123</sup>

С практической точки зрения, конституционное полномочие президента оспаривать результаты голосования в Конституционном совете в действительности предоставляет ему чрезмерную возможность признать выборы недействительными, принимая во внимание еще и тот факт, что он уполномочен накладывать вето на любое решение Конституционного совета, которое может быть аннулировано лишь в том случае, если за это проголосует две трети членов Совета.<sup>124</sup> Данное обстоятельство в особенности проблематично в отношении президентских выборов, когда Президент также выступает и в роли кандидата, поскольку это дает действующему Президенту большие полномочия в сравнении с остальными кандидатами в отношении оспаривания или наложения вето на результаты голосования.

Инаугурация Президента состоялась 8 апреля, всего через три дня после объявления окончательных результатов выборов, до момента истечения десятидневного срока для подачи жалоб в отношении решений избирательных комиссий или результатов голосования, и в то время, когда различные жалобы еще находились в судах на рассмотрении.<sup>125</sup> Два заявления о признании результатов голосования недействительными были поданы в суды В одном случае, касающемся заявления о признании результатов голосования недействительными на городском уровне на основании нарушений при формировании состава РИК, городской суд постановил, что дело не подлежит рассмотрению в судебном порядке; по апелляции, областной суд оставил в силе решение городского суда.<sup>126</sup> Заявление о признании результатов голосования недействительными на уровне УИК, поданное на основании выявления фактов неоднократных нарушений при голосовании и подсчете голосов, было отклонено городским судом, в частности, на основании того, что окончательные результаты выборов уже опубликованы и Президент утвержден на своем

<sup>122</sup> Статья 68.1 Закона о выборах (детализируя Статью 72.1 Конституции) предусматривает право на оспаривание результаты выборов в Конституционном совете в течение десяти дней после подведения итогов выборов Президентом, Премьер-министром, Председателями Сената и Мажилиса, или одной пятой частью от общего числа депутатов Парламента.

<sup>123</sup> ЦИК придерживается того мнения, что жалобы в отношении окончательных результатов голосования следует подавать в районные суды, тогда как судья Верховного суда проинформировал МНВ БДИПЧ/ОБСЕ о том, что Верховный суд обладает соответствующей юрисдикцией.

<sup>124</sup> См. Статью 73.4 Конституции.

<sup>125</sup> Статья 3.2 Закона о выборах в отношении президента предусматривает то, что процедура инаугурации, в случае проведения досрочных выборов, проводится в течение одного месяца после объявления результатов выборов, однако в ней не прописывается четко, что процедура инаугурации должна проводиться не ранее, чем через десять дней после объявления окончательных результатов выборов, или пока жалобы, связанные с проведением выборов, находятся в процессе рассмотрения.

<sup>126</sup> Оппозиционная партия, являющаяся истцом, сообщила МНВ БДИПЧ/ОБСЕ о том, что слушание по делу длилось приблизительно пять минут.

посту.<sup>127</sup>

## **XVII. РЕКОМЕНДАЦИИ**

Нижеследующие рекомендации предлагаются вниманию представителей властей, политических партий и гражданского общества Республики Казахстан в целях поддержания их дальнейших усилий в отношении проведения выборов в соответствии с обязательствами ОБСЕ и прочими международными демократическими стандартами по проведению демократических выборов. Данные рекомендации должны рассматриваться как дополнение к предыдущим рекомендациям БДИПЧ/ОБСЕ. БДИПЧ/ОБСЕ готово оказать помощь властям Казахстана в дальнейшем улучшении избирательного процесса.

### **A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

Соответственные усилия должны быть предприняты в отношении выполнения обязательств в рамках ОБСЕ, создания условия для установления плюралистической политической системы и проведения подлинных выборов с равными условиями для всех кандидатов. Такие включают в себя:

1. Внесение изменений в избирательную правовую базу с тем, чтобы привести ее соответствие с обязательствами в рамках ОБСЕ и другими международными стандартами, устранить чрезмерные ограничения в отношении права быть избранным, свободы собрания и свободы слова, а также ликвидировать существующие неясности и пробелы.
2. Обеспечение инклюзивности состава, а также беспристрастной и независимой работы избирательных комиссий на всех уровнях. С этой целью рекомендуется рассмотреть возможность внесения изменений в механизм назначений членов ЦИК, обеспечения адекватного представительства всех политических партий в избирательных комиссиях всех уровней, исключения возможности для членов одной партии представлять в избирательных комиссиях другую партию, обеспечения возможности для политических партий назначать в ЦИК своих представителей с правом совещательного голоса, а также запрещения вмешательства местных органов власти в работу избирательных комиссий.
3. Обеспечение прозрачности и последовательности процесса регистрации кандидатов путем внесения изменений в правовую базу с тем, чтобы установить четкие, минимальные, обоснованные и объективные критерии для прозрачной оценки уровня владения языком, а также сроки сдачи, процедуры и критерии для проверки подписей в поддержку кандидатов.
4. В целях дальнейшего развития плюралистической многопартийной системы рекомендуется рассмотреть возможность определения фиксированного срока для регистрации партий. Политические партии не должны сталкиваться с чрезмерными препятствиями в отношении осуществления ими их законной деятельности, в том числе с требованием о предварительном разрешении, вместо простого уведомления о проведении собраний и митингов.

<sup>127</sup>

НПО, являющаяся истцом по делу, сообщила МНВ БДИПЧ/ОБСЕ о том, что городской суд отказывался регистрировать жалобу до тех пор, пока представитель НПО не пригрозил привлечь к делу СМИ.

5. Рассмотрение возможности внесения поправок в Гражданский кодекс в целях ограничения размеров компенсаций за клевету и установления срока давности, а также внесения поправок в Уголовный кодекс в целях отмены положений касательно клеветы и посягательств на честь и достоинство.
6. Внесение изменений в Закон о выборах в целях обеспечения права СМИ информировать общественность о ходе избирательной кампании без неоправданного вмешательства, а также права избирателей на получение из СМИ справедливой, беспристрастной и сбалансированной информации о ходе избирательной кампании, в том числе за рамками программ новостей. Кроме того, власти могли бы рассмотреть возможность поручить независимому органу разработку дополнительных руководящих принципов, касающихся освещения избирательной кампании в СМИ, которые бы соответствовали международной практике касательно свободы слова.
7. Должны быть предприняты шаги в целях предотвращения и привлечения к ответственности властей в случае оказания ими неправомерного давления и злоупотребления властью, а также злоупотребления административными ресурсами в ходе выборов, в целях пособничества какому-либо кандидату. В этих целях могут быть предприняты меры по четкому разделению избирательных комиссий и государственных структур, в том числе и касательно помещений, в которых расположены избирательные комиссии. Могут быть рассмотрены такие меры, как утверждение обязательного Кодекса поведения, касающегося неприменения административных ресурсов кандидатами в ходе выборов, а также обучение этическим и профессиональным стандартам.
8. Органы исполнительной власти и прочие государственные структуры на всех уровнях должны воздерживаться от оказания давления на избирателей. Если такие случаи происходят, органы судебной власти в соответствии с законом должны принимать своевременные меры. В законе следует безоговорочно запретить правоохранительным органам и органам безопасности проводить опросы граждан касательно их намерения участвовать в голосовании.
9. Внесение изменений в Закон о выборах в целях четкого определения процесса разрешения избирательных споров с единой иерархической структурой ответственности, четко определенными органами власти и полномочиями, а также фундаментальными процессуальными гарантиями, такими как справедливое и публичное разбирательство дела, прозрачность судопроизводства, возможность обжалования в суде и эффективные средства правовой защиты. Различные положения прочих законов, касающихся урегулирования избирательных споров, должны быть включены в Закон о выборах для повышения прозрачности и удобства пользования.
10. Обеспечение того, чтобы все те, кто рассматривают жалобы, связанных с проведением выборов, тщательно и беспристрастно проводили расследование и выносили решения по таким жалобам; чтобы они представляли юридически и фактически обоснованные решения в письменном виде. Следует рассмотреть возможность своевременной публикации всех решения по жалобам, а также предоставления копий всех жалоб, соответствующих документов и решений аккредитованным наблюдателям и представителям общественности по их просьбе.
11. Внесение изменений в Закон о выборах в целях обеспечения публикация подробных протоколов УИК о результатах голосования, а также сводных таблиц и протоколов РИК, ТИК и ЦИК, на веб-сайте ЦИК и в средствах массовой информации, гарантируя

в то же время всем участникам процесса и наблюдателям полный и беспрепятственный доступ ко всем стадиям установления и сведения результатов голосования .

## **В. ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

### **ПРАВОВАЯ БАЗА**

12. Правовые положения, предоставляющие привилегированный правовой статус первому президенту, в том числе право занимать пост президента неограниченное количество сроков, должны быть пересмотрены парламентом, в целях укрепления конституционных гарантий равенства перед законом и соответствия международным стандартам равенства в политических правах.

### **ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ**

13. **Обеспечение принятия** ЦИК официальных инструкций, вместо необязательных для исполнения руководств, в целях разъяснения положений Закона о выборах и других законов, касающихся проведения выборов. Подобные инструкции должны включать в себя правила регистрации доверенных лиц кандидатов и представителей политических партий, официальные инструкции по процедуре голосования (включая обеспечение тайны голосования) и единообразные процедуры опечатывания урн, процедуры подсчета голосов и сверки данных в избирательных бюллетенях на уровне УИК; а также процедуры установления результатов голосования, включая механизм перекрестной проверки данных протоколов для достижения математического соответствия.
14. На избирательных участках, а также в помещениях РИК и ТИК должны быть созданы условия, обеспечивающие достаточную прозрачность для полноценного наблюдения за выборами. Рекомендуется рассмотреть возможность недвусмысленно обеспечить право наблюдателей тщательно отслеживать все аспекты процесса, без излишних ограничений их передвижения по избирательному участку; предоставления по просьбе граждан заверенных копий протоколов о результатах голосования; и упразднение правового требования в отношении местных наблюдателей делать замечания на основании «документальных, достоверных и поддающихся проверке фактов».

### **РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ**

15. ЦИК рекомендуется рассмотреть вопрос о создании механизма централизованной перекрестной проверки, чтобы каждый избиратель был зарегистрирован только на одном избирательном участке до дня голосования и в день голосования. В частности, важно обеспечить то, чтобы избиратели, зарегистрированные на специальных избирательных участках, исключались из списков на избирательных участках по месту своего жительства.

### **РАССМОТРЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СПОРОВ**

16. Следует обеспечить коллегиальное рассмотрение жалоб ЦИК и нижестоящими комиссиями в ходе пленарных заседаний, в целях обеспечения прозрачности процесса. ЦИК рекомендуется рассмотреть вопрос о разработке всеобъемлющих стандартных рабочих процедур для внутреннего рассмотрения жалоб на всех уровнях

избирательных комиссий.

17. Чтобы обеспечить баланс между своевременностью и соблюдением прав избирателей в процессе урегулирования избирательных споров, в Закон о выборах могут быть внесены поправки, предусматривающие 3-5 дневный срок для представления всех жалоб и, по крайней мере, одного случая подачи апелляции против судебного решения по всем избирательным спорам, с трехдневным сроком представления апелляции и 3-5 дневным сроком рассмотрения данной апелляции.
18. В Закон о выборах следует внести поправки в целях обеспечения для участников избирательного процесса права на обжалование результатов голосования на всех уровнях, а также в целях определения юрисдикции в отношении таких жалоб и объективных критериев признания результатов голосования недействительными. Закон должен гарантировать, чтобы утверждение избранного Президента на своем посту не могло состояться до момента истечения срока, установленного для рассмотрения жалоб и заявлений.
19. Рекомендуются рассмотреть возможность ограничения роли прокуратуры от решения гражданских споров в ходе проведения выборов до проведения расследования по избирательным спорам и привлечения к ответственности за правонарушения, связанные с проведением выборов. Генеральная прокуратура и Министерство внутренних дел должны активно проводить расследования и привлекать к ответственности лиц, совершившие правонарушения, связанные с проведением выборов, в течение всего избирательного периода, в том числе и в день голосования.

#### **СМИ**

20. Рекомендуются рассмотреть возможность преобразования государственных вещательных компаний в службу общественного вещания и внесения соответствующих изменений в правовую базу по СМИ, в целях учреждения в Казахстане подотчетной обществу независимой вещательной компании, которая будет обеспечивать кандидатам на выборах равный доступ к эфиру, а также объективное и доскональное освещение.

#### **День Голосования**

21. Рекомендуются рассмотреть возможность изменения времени голосования только в исключительных случаях, в рамках четко определенных условий. Решения об изменении времени голосования должны приниматься задолго до дня голосования и широко публиковаться, в целях повышения уровня прозрачности.

## ПРИЛОЖЕНИЕ: РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ

<b>Общее количество</b>	
зарегистрированных избирателей	9,200,298
<b>Общее количество избирателей,</b>	
принявших участие в голосовании	8,279,227
<b>Общее количество действительных</b>	
голосов	8,216,370
<b>Общее количество</b>	
проголосовавших вне помещения	
для голосования	211,142
<b>Общая явка избирателей</b>	89,98%

Область	Г-н Ахметбеков		Г-н Елеусизов		Г-н Касымов		Г-н Назарбаев	
	Голоса	%	Голоса	%	Голоса	%	Голоса	%
Акмолинская	5,430	0.07	3,545	0.04	8,301	0.10	431,451	5.25
Актюбинская	3,631	0.04	3,793	0.05	5,003	0.06	391,052	4.76
Алматинская	8,444	0.10	7,009	0.09	8,613	0.10	820,358	9.98
Атырауская	3,793	0.05	2,698	0.03	6,945	0.08	253,682	3.09
Восточно-Казахстанская	8,292	0.10	9,741	0.12	11,673	0.14	775,336	9.44
жамбылская	3,002	0.04	2,956	0.04	18,938	0.23	437,012	5.32
Западно-Казахстанская	5,851	0.07	6,029	0.07	11,095	0.14	333,777	4.06
Карагандинская	7,479	0.09	6,099	0.07	7,697	0.09	704,833	8.58
Костанайская	5,544	0.07	7,271	0.09	10,722	0.13	499,507	6.08
Кызылординская	4,154	0.05	9,977	0.12	7,137	0.09	333,788	4.06
Мангистауская	2,648	0.03	2,459	0.03	2,980	0.04	228,386	2.78
Павлодарская	4,364	0.05	3,011	0.04	6,084	0.07	392,138	4.77
Северо-Казахстанская	4,161	0.05	1,861	0.02	6,642	0.08	352,294	4.29
Южно-Казахстанская	1,6970	0.21	9,807	0.12	19,946	0.24	1,055,240	12.84
Город Астана	5,678	0.07	3,493	0.04	4,118	0.05	243,118	2.96
Город Алматы	22,483	0.27	14,703	0.18	23,142	0.28	598,986	7.29
<b>ОБЩЕЕ КОЛИЧЕСТВО</b>	<b>111,924</b>	<b>1.36%</b>	<b>94,452</b>	<b>1.15%</b>	<b>159,036</b>	<b>1.94%</b>	<b>7,850,958</b>	<b>95.55%</b>

Источник: Центральная Избирательная Комиссия Республики Казахстан;  
[http://election.kz/portal/page?\\_pageid=73,1584869&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://election.kz/portal/page?_pageid=73,1584869&_dad=portal&_schema=PORTAL)

## ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ/ОБСЕ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ/ОБСЕ) является основным институтом ОБСЕ, который оказывает помощь государствам-участникам с тем, чтобы «обеспечить полное уважение прав человека и основных свобод, действовать на основе законности, проводить в жизнь принципы демократии и (...) создавать, укреплять и защищать демократические институты, а также развивать принципы толерантности в масштабах всего общества» (документ Хельсинкского саммита 1992 год). Все это относится к понятию человеческого измерения.

БДИПЧ/ОБСЕ со штаб-квартирой в Варшаве (Польша) было создано 1990 г. В Париже как Бюро по свободным выборам и начало свою деятельность в мае 1991 года. Через год название Бюро было изменено для отражения его расширившегося мандата, который теперь охватывал сферы прав человека и демократии. На сегодняшний день в Бюро работает свыше 130 человек.

БДИПЧ/ОБСЕ является лидирующей организацией в Европе в области **наблюдения за выборами**. Ежегодно Бюро координирует и организует работу тысяч наблюдателей, чтобы проверить соответствия выборов, проводимых в регионе ОБСЕ, обязательствам ОБСЕ, другим международным стандартам демократических выборов и национальному законодательству. Уникальная методология, используемая БДИПЧ, позволяет получить подробную картину избирательного процесса во всей его полноте. БДИПЧ/ОБСЕ осуществляет программы по содействию государствам-участникам в улучшении избирательной структуры.

Деятельность Бюро в области **демократизации** охватывает такие аспекты как: верховенства закона, поддержку в области законодательства, демократическое управление, миграция и свободу движения, а также равенство полов. БДИПЧ/ОБСЕ ежегодно осуществляет ряд целевых программ по оказанию помощи в развитии демократических структур.

БДИПЧ/ОБСЕ также оказывает государствам-участникам помощь в выполнении их обязательств по защите **прав человека и основных свобод**, в соответствии с обязательствами ОБСЕ в области человеческого измерения. Эта цель достигается путем работы с различными партнерами для укрепления сотрудничества, развития потенциала и предоставления рекомендаций в соответствующих областях, таких как соблюдение права человека в процессе борьбе с терроризмом, улучшение защиты прав жертв торговли людьми, образование и подготовка в области прав человека, мониторинг соблюдения прав человека и составление отчетов, права женщин и вопросы безопасности.

В области **терпимого отношения и предотвращения дискриминации** БДИПЧ/ОБСЕ оказывает государствам-участникам поддержку в осуществлении усилий по борьбе с преступлениями на почве ненависти и проявлениями расизма, ксенофобией, антисемитизма и другими формами нетерпимого отношения. Деятельность БДИПЧ/ОБСЕ в области терпимого отношения и предотвращения дискриминации сфокусирована на следующих областях: законодательство, правоохранительные органы; мониторинг, составление отчетов и проверка ответных мер по борьбе с преступлениями на почве ненависти и проявлениями расизма; а также образовательная деятельность с целью укрепления терпимого отношения, уважения и взаимопонимания.

БДИПЧ/ОБСЕ предоставляет консультации государствам-участникам по политике в отношении **цыган**. Бюро способствует созданию потенциала и установлению контактов

между цыганскими общинами, а также оказывает поддержку участию представителей этих общин в органах, занятых разработкой государственной политики.

БДИПЧ осуществляет свою деятельность в тесном сотрудничестве с государствами-участниками ОБСЕ, институтами ОБСЕ и полевыми операциями, а также с другими международными организациями.

Дополнительную информацию можно получить на веб-сайте БДИПЧ ([www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)).