

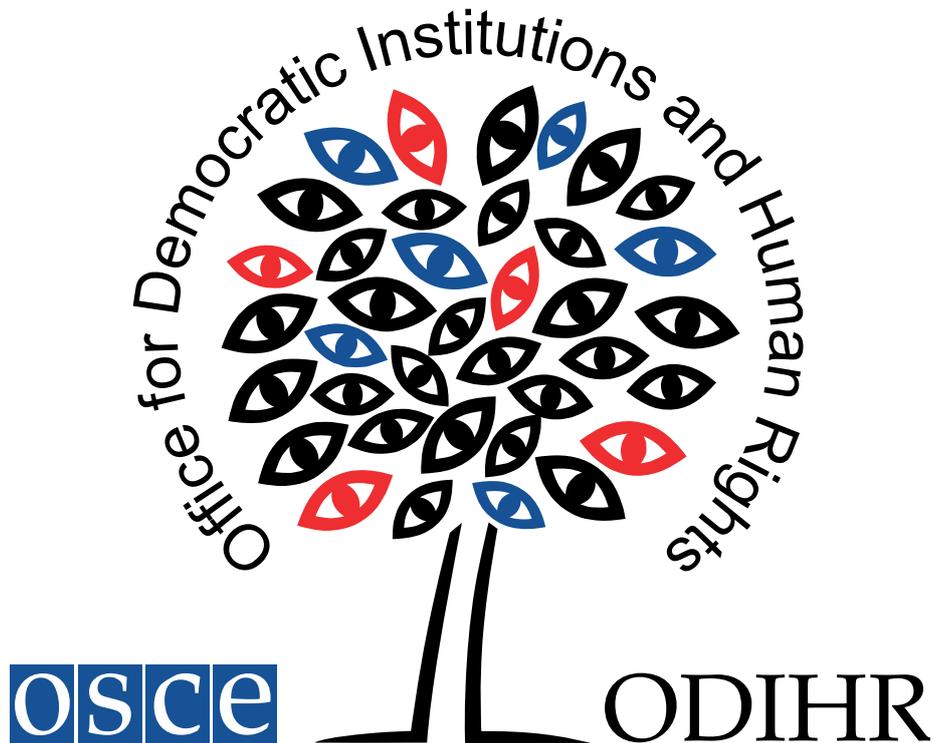


Бюро по демократическим институтам и правам человека

РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН

ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ 10 января 2021

Миссия БДИПЧ по ограниченному наблюдению за выборами
Заключительный отчет



Варшава
26 марта 2021г.

СОДЕРЖАНИЕ

I.	РЕЗЮМЕ	1
II.	ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЯ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ.....	4
III.	ВВОДНАЯ ЧАСТЬ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ.....	5
IV.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА	7
V.	ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА	8
VI.	ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ	9
VII.	РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	12
VIII.	РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ.....	13
IX.	ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ.....	16
X.	ФИНАНСИРОВАНИЕ АГИТАЦИИ	19
XI.	СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	21
A.	ПРАВОВАЯ БАЗА	21
B.	СИТУАЦИЯ СО СМИ	23
C.	РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ.....	24
XII.	УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ	24
XIII.	ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ.....	25
XIV.	НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ	27
XV.	ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ.....	29
XVI.	СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ДНЯ ГОЛОСОВАНИЯ	31
XVII.	РЕКОМЕНДАЦИИ.....	31
A.	ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ.....	31
B.	ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ.....	32
	ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ.....	35
	ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ МИССИИ ПО ОГРАНИЧЕННОМУ НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ.....	36
	О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БДИПЧ	37

РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН
ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ
10 января 2021

Заключительный отчет Миссии БДИПЧ по ограниченному наблюдению за выборами¹

I. РЕЗЮМЕ

После получения приглашения от властей Республики Казахстан и в соответствии со своим мандатом, Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ) разместило Миссию по ограниченному наблюдению (МОНВ) за парламентскими выборами, состоявшимися 10 января 2021г. МОНВ БДИПЧ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. Для краткосрочного наблюдения за выборами общими усилиями МОНВ БДИПЧ и делегацией Парламентской ассамблеи ОБСЕ была сформирована Международная миссия по наблюдению за выборами (ММНВ).

В Заявлении о предварительных результатах и выводах от 11 января ММНВ сделан вывод, что “парламентским выборам 10 января в Казахстане не хватило подлинной конкуренции, и они подчеркнули необходимость объявленных политических реформ. Технически они были подготовлены эффективно с учетом проблем, связанных со вспышкой пандемии КОВИД-19. Хотя в избирательном процессе участвовали пять партий, и их кандидаты имели возможность свободно проводить агитацию, ограничения на реализацию гарантированных конституцией основных свобод сужают политическое пространство. После последних парламентских выборов в правовую базу часто вносились изменения, некоторые из которых частично приняли во внимание некоторые предыдущие рекомендации БДИПЧ. Тем не менее, правовая база еще не способствует проведению выборов в соответствии с обязательствами ОБСЕ, поскольку сохраняются давние системные недостатки. Несмотря на некоторое увеличение возможностей для разнообразия мнений в Интернете, сдержанная кампания еще больше сократила возможность избирателей сделать информированный выбор. Согласованные меры в преддверии выборов помешали некоторым местным наблюдателям осуществлять эффективный надзор. Хотя само голосование в целом было организовано эффективно, многим процедурным аспектам в день голосования не хватало полной прозрачности”.

Несмотря на частые пересмотры со времени последних парламентских выборов, выборная законодательная база по-прежнему не соответствует многим международным обязательствам, касающимся проведения демократических выборов. Положительно отмечаются поправки в Закон о выборах, нацеленные на увеличение участия избирателей с инвалидностью. Прочие поправки, включая о сокращении числа членов, необходимого для регистрации политической партии, об изменении порядка проведения публичных собраний, об отмене уголовной ответственности за клевету и о введении специальных мер для увеличения числа женщин баллотирующихся в качестве кандидатов, лишь частично следовали предыдущим рекомендациям БДИПЧ. Многие другие давние рекомендации БДИПЧ остаются без внимания, в том числе касающиеся основных свобод, независимости избирательных комиссий, права голосовать и баллотироваться на выборах, регистрации избирателей, средств массовой информации и публикации результатов выборов. Осуществление гарантированных конституцией основных свобод существенно ограничивается различными законами, а

¹ Версия настоящего отчета на английском языке является единственным официальным документом. Перевод отчета на казахский и русский языки является неофициальным.

пространство для развития гражданского общества и альтернативных голосов ограничено законодательными положениями и их реализацией властями.

На фоне пандемии КОВИД-19 избирательные комиссии на всех уровнях эффективно организовали подготовку к выборам в соответствии с установленными законом сроками. Учитывая преобладание правящей партии в парламенте и местных советах, назначение комиссий на всех уровнях вызывало озабоченность в отношении их независимости. Министерство здравоохранения по согласованию с Центральной избирательной комиссией (ЦИК) приняли меры по защите здоровья в ходе выдвижения кандидатов, проведения агитации и процедур дня голосования. ЦИК проводила регулярные открытые заседания и своевременно публиковала решения. Тем не менее, большинство решений были согласованы между членами ЦИК еще до формальных заседаний, что уменьшило прозрачность. Интенсивная кампания по информированию избирателей, проведенная ЦИК, в основном фокусировалась на сверке списков избирателей и дате проведения голосования. Власти предприняли существенные усилия по облегчению участия в избирательном процессе лиц с инвалидностью, включая доступ к информации и на избирательные участки.

В общенациональном электронном регистре избирателей зарегистрировано почти 12 миллионов человек. К составлению и сверке списков избирателей были привлечены ряд местных и национальных институтов. Большинство собеседников МОНВ БДИПЧ не выразили озабоченности по поводу точности списков избирателей, которые были доступны для всеобщего ознакомления. Вразрез с передовой международной практикой разрешается добавлять избирателей в списки избирателей на избирательных участках в день голосования без административного или судебного контроля, что открывает возможность для многократного голосования. Граждане, объявленные судом недееспособными на основании умственной и психосоциальной инвалидности, а также осужденные к тюремному заключению, независимо от тяжести их преступления, не имеют права голосовать, что не соответствует международным стандартам.

При регистрации кандидатов предъявляются чрезмерно строгие требования к праву баллотироваться, что противоречит международным стандартам. Пять соперничающих политических партий выдвинули в общей сложности 312 кандидатов, но только две партии выдвинули достаточное количество кандидатов, чтобы бороться за большинство в парламенте. Информация по индивидуальным кандидатам в партийных списках не была легко доступна для избирателей. Несмотря на последние изменения в законодательстве, остаются значительные барьеры для осуществления свободы объединения, а также ограничен диапазон политических альтернатив, при этом с 2013г. не было зарегистрировано ни одной новой политической партии невзирая на несколько попыток.

Женщины мало представлены в политической жизни. Была введена 30-процентная квота для женщин и/или молодежи в списках кандидатов, но она не обязательна для партий при распределении мест в парламенте. На этих выборах женщины составили 28.8% кандидатов и 26% новых членов парламента. В то время как женщины хорошо представлены в избирательных комиссиях нижнего уровня, только двое из семи членов ЦИК женщины. Гендерное равенство являлось маргинальной темой агитационной кампании, и СМИ фокусировались почти исключительно на кандидатах мужского пола.

Агитация была неконкурентной, и участники не соперничали по существу со своими оппонентами на своих политических платформах. Все баллотирующиеся партии открыто поддерживали политику президента, ограничив выбор для избирателей. Тон кампании был позитивным, а основные темы развивались вокруг благосостояния и предоставления социальных услуг. Агитация в интернете, а также при личных встречах была очень

сдержанной, последнее также связано с пандемией КОВИД-19. С другой стороны, различные незарегистрированные оппозиционные движения оказались намного более активными в интернете. Систематические ограничения свобод собрания и выражения мнений оказали воздействие на масштаб агитационных мероприятий. Несмотря на пересмотренный Закон о мирных собраниях, на практике сохраняется необходимость получения разрешений от местных властей для проведения определенных уличных агитационных собраний.

В то время как регулируются источники и пределы взносов в избирательные фонды партий, нет верхней планки для индивидуальных пожертвований, что потенциально допускает несоразмерное влияние. В течение и после проведения агитации ЦИК опубликовала сводные данные о доходах и расходах партий. Отчеты баллотировавшихся партий о финансировании своей агитационной кампании не были опубликованы ЦИК, что ограничивает прозрачность. ЦИК проводит формальный надзор за финансированием агитации, но не проводит аудит по существу.

Чрезмерно расплывчатые и неопределенные правовые нормы, в частности в отношении клеветы, “экстремизма” и разжигания ненависти, криминализируют высказывания, что противоречит международному праву. Аресты, задержания и приговоры на основании этих ограничений, включая за деятельность в социальных сетях, ограничивают свободу слова. Государственная принадлежность и большие государственные субсидии подрывают издательскую независимость телевизионных станций. Большинство частных национальных изданий СМИ принадлежат бизнесменам близким правительству. СМИ, в отношении которых проводился мониторинг, обеспечивали ограниченное, хотя и равное освещение агитации, тем самым не предоставляя достаточно информации для избирателей. Тем не менее, отмечается рост плюрализма в новостях и мнениях в интернете. Телевизионные дебаты предлагали хорошую возможность конкурентам представить свои платформы.

Все пять политических партий выдвинули кандидатов из национальных меньшинств, и некоторые агитационные материалы были подготовлены на языках меньшинств. Информационные материалы для избирателей и бюллетени были выпущены только на казахском и русском языках. Положительно то, что во время проведения агитационной кампании не наблюдалось дискриминационных высказываний по отношению к меньшинствам. Девять членов парламента, избранных Ассамблеей народа Казахстана, представляют, помимо казахов, семь других этнических общин.

Законом предоставлено право для участников избирательного процесса искать правовой защиты, однако не хватает четкого механизма обжалования результатов выборов, а также гарантий надлежащей правовой процедуры разрешения споров в избирательных комиссиях нижнего уровня. До дня голосования сообщалось об очень малом числе жалоб, и многие собеседники МОНВ БДИПЧ выражали недостаточное доверие к механизму разрешения избирательных споров. Верховный суд по формальным основаниям отклонил все жалобы на ЦИК, таким образом не обеспечив эффективных мер правовой защиты.

Закон о выборах предусматривает гражданское и международное наблюдение за выборами. Тем не менее, содержательное наблюдение со стороны некоторых групп гражданских наблюдателей было ограничено согласованными мерами, принятыми властями. Налоговые расследования, инициированные непосредственно перед выборами, новое постановление ЦИК, отдающее на широкое усмотрение участковых избирательных комиссий отстранение гражданских наблюдателей, и позднее введение требования об обязательном тестировании на КОВИД-19 - все вместе привели к беспрецедентному давлению на деятельность гражданских наблюдателей.

ММНВ не наблюдала за ходом голосования систематически или всесторонне. На ограниченном числе избирательных участков, где осуществлялось наблюдение, голосование было в целом организовано эффективно, а предосторожности, связанные с КОВИД-19, хорошо соблюдались. Тем не менее, многим аспектам этого процесса не хватало полной прозрачности, а содержательное наблюдение со стороны как гражданских, так и международных наблюдателей часто не было возможным, в том числе из-за мер против КОВИД-19. Во время наблюдения за подсчетом голосов и подведения результатов в основном не соблюдались процедурные меры защиты против злоупотреблений, что вызвало озабоченность. День голосования прошел в спокойной обстановке, однако чрезмерное присутствие полиции в нескольких городах фактически воспрепятствовало заранее объявленным мирным демонстрациям. В то время как все баллотировавшиеся политические партии выразили удовлетворение результатами выборов, незарегистрированные оппозиционные движения заявили о подтасовках результатов.

В этом отчете предлагаются рекомендации по поддержке усилий по приведению выборов в Республике Казахстан в соответствие обязательствам ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам по проведению демократических выборов. Приоритетные рекомендации сосредоточены на необходимости гарантировать в законе и на практике полное соблюдение свобод мирных собраний, объединений и слова, обеспечить наблюдение за выборами без ограничений, усилить независимость и прозрачность организации выборов, гарантировать проведение агитации в атмосфере свободы от страха возмездия, а также гарантировать честность результатов выборов. БДИПЧ готово содействовать властям в выполнении рекомендаций, содержащихся в этом и предыдущих отчетах.

II. ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЯ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

После получения приглашения от властей Республики Казахстан провести наблюдение за парламентскими выборами 10 января 2021г., Миссия по оценке потребностей Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ), проведенная с 27 по 29 октября 2020г., рекомендовала разместить Миссию по наблюдению за выборами. Соответственно, БДИПЧ решило изменить формат наблюдательной деятельности и разместить Миссию по ограниченному наблюдению за выборами (МОНВ), так как размещение краткосрочных наблюдателей было невыполнимо из-за экстраординарных обстоятельств, вызванных пандемией КОВИД-19 и существующих ограничений на передвижение в пределах региона ОБСЕ. МОНВ БДИПЧ, возглавляемая послом Ярославом Марчином Доманьски, была размещена 8 декабря и состояла из 11 членов основной команды, базирующейся в Нур-Султане, и 24 долгосрочных наблюдателей, размещенных 15 декабря по всей стране.

Для краткосрочного наблюдения за выборами общими усилиями МОНВ БДИПЧ и делегацией Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) была сформирована Международная миссия по наблюдению за выборами (ММНВ). Действующий председатель ОБСЕ назначил Кристиана Вигенина Специальным координатором и руководителем краткосрочных наблюдателей ОБСЕ. Каждый из институтов, вовлеченных в эту ММНВ, подписал Декларацию принципов международного наблюдения за выборами 2005г. Всего было размещено 48 наблюдателей из 20 государств-участников ОБСЕ, включая 41 наблюдателя, размещенного БДИПЧ, и 7 наблюдателей из ПА ОБСЕ; женщины составляли 52 процента членов ММНВ. В соответствии с методологией БДИПЧ для МОНВ, эта миссия не проводила всестороннего и систематического наблюдения за процедурами в день голосования, но посетила ряд избирательных участков в день голосования. МОНВ БДИПЧ оставалась в Казахстане до 19 января, чтобы проследить за событиями после дня голосования.

МОНВ БДИПЧ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. Заключительный отчет следует за Заявлением о предварительных результатах и выводах, которое было выпущено на пресс-конференции в Нур-Султане 11 января.²

МОНВ БДИПЧ желает выразить благодарность властям Республики Казахстан за приглашение наблюдать за выборами, а также Центральной избирательной комиссии (ЦИК) и Министерству иностранных дел (МИД) за их сотрудничество и содействие. Она также выражает признательность представителям других национальных и местных государственных институтов, судебной власти, политическим партиям, гражданскому обществу, СМИ, международной общественности и другим собеседникам за их сотрудничество и обмен мнениями.

III. ВВОДНАЯ ЧАСТЬ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

21 октября 2020г. президент Касым-Жомарт Токаев назначил на 10 января 2021г. выборы на 98 напрямую избираемых мест в нижней палате парламента (Мажилис). Это были первые парламентские выборы с 2005г. после истечения полного пятилетнего парламентского срока. Одновременно также проводились выборы в 216 местных советов (маслихаты) на региональном и районном уровнях.³

Выборы проходили на фоне пандемии КОВИД-19 и предпринятых мер в области здравоохранения, которые в дополнение к затратам на экономику и здравоохранение привели к ограничению числа участников политических собраний. Тем не менее, пандемия по всей видимости не оказала существенного влияния на агитацию и организацию выборов.

Конституция наделяет широкими полномочиями исполнительную власть. Президент издает обязательные к исполнению указы и постановления, определяет внутреннюю и внешнюю политику, назначает министров и 17 региональных акимов (губернаторов) и играет ключевую роль в назначении судей и других чиновников высшего ранга, включая 15 из 49 сенаторов. Первый президент страны Нурсултан Назарбаев, которому присвоен титул Лидера нации (*Елбасы*), остается активно задействованным на ряде официальных должностей, включая пожизненного председателя Совета безопасности Казахстана, пожизненного члена Конституционного совета, почетного пожизненного сенатора и Председателя Ассамблеи народа Казахстана (АНК), который избирает девять членов Мажилиса.

На политическом ландшафте сильно доминирует правящая партия Nur Otan. Различие между этой партией и исполнительной ветвью власти часто размыто. Помимо своих гарантированных конституцией ролей, первый президент остается председателем Nur Otan.

После парламентских выборов 2016г., мандаты получили три политические партии – Nur Otan с большинством в 84 места, следом за ней Демократическая партия Ак жол и Коммунистическая народная партия Казахстана (КНПК), по 7 мест у каждой. Тремя другими баллотировавшимися политическими партиями, которые не завоевали никаких мест, являются партия Бирлик, Народная демократическая патриотическая партия Ауыл и Общенациональная

² См. предыдущие [Отчеты БДИПЧ о наблюдении за выборами в Казахстане](#).

³ МОНВ БДИПЧ проводила наблюдение только за парламентскими выборами 10 января, хотя оценивала влияние проведения региональных и местных выборов вместе с парламентскими выборами.

социал-демократическая партия (ОСДП). В ноябре 2020г. Бирлик и КНПК сменили свои названия на Адал и Народная партия Казахстана (НПК) соответственно.

Политический партийный ландшафт до выборов 2021г. оставался в основном неизменным. В этих выборах принимали участие пять из шести официально зарегистрированных политических партий: Nur Otan, Ак жол, НПК, Ауыл и Адал.⁴ Все, кроме Nur Otan, баллотировавшиеся партии видят себя как “конструктивную оппозицию” правительству и широко поддерживают повестку президента.⁵ Несмотря на минимум девять попыток после выборов 2016г., ни одна новая политическая партия не была зарегистрирована.⁶ Ограниченная степень политического плюрализма, в частности отсутствие подлинной политической оппозиции среди соревнующихся партий, обозначала что выборы 2021г. не были подлинным состязанием с различающимися политическими точками зрения. Систематические ограничения в законе и на практике, подрывающие фундаментальную свободу объединения, ограничивают плюралистический характер политики в стране, тем самым бросая вызов параграфам 3 и 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г.⁷

Со времени своего избрания в июне 2019г., президент объявил ряд политических и экономических реформ.⁸ В 2020г. в отношении свободы мирных собраний и объединения были введены несколько технических изменений (см. *Предвыборная агитация*). Закон от 2020г. о парламентской оппозиции впервые формализовал роль парламентской оппозиции.

Невзирая на эти намерения, власти до сих пор демонстрируют недостаточную политическую волю к реформам. Возможность для граждан принимать участие в политической жизни, хотя и защищена в Конституции, продолжает осложняться ограничительными правовыми рамками и сдерживающим применением законодательства со стороны властей.⁹ Наблюдается рост политических дебатов в интернете. Однако, политическое несогласие, в том числе в социальных сетях, может закончиться судебным преследованием, санкциями и задержаниями, что сдерживает альтернативные голоса по всей стране и оказывает влияние на поведение граждан.

Закон и общественная политика должны гарантировать гражданам возможность осуществлять свои гражданские и политические права без страха возмездия, карательных

⁴ ОСДП решила бойкотировать эти выборы.

⁵ 30 декабря, подводя итоги работы Мажилиса в 2020г., спикер [заявил](#), что “Вся работа депутатского корпуса была сфокусирована на выполнении стратегических задач Первого Президента Казахстана [...], а также инициатив и поручений Главы государства Касым-Жомарта Токаева”.

⁶ *Бирлик* была последней политической партией, получившей официальное признание в 2013г. Министерство юстиции подтвердило МОНВ БДИПЧ, что в 2019-2020гг. было получено девять заявлений, шесть из которых были отклонены, а остальные находились на рассмотрении. Руководство пяти политических движений, которые желали зарегистрироваться, сообщили МОНВ БДИПЧ о задержаниях и уголовных и административных преследованиях, а также о физических и экономических угрозах в адрес руководителей и сторонников инициатив и членов их семей.

⁷ В параграфе 3 [Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г.](#), государства-участники ОБСЕ признали “важность плюрализма в отношении политических организаций”. Параграф 7.6 ссылается на “право отдельных лиц и групп лиц создавать в условиях полной свободы свои политические партии или другие политические организации”. Статья 9.2 [Конвенции СНГ о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод 2002г.](#) (Конвенция СНГ 2002г.) утверждает, что “При подлинных выборах существует реальный политический плюрализм, идеологическое многообразие и многопартийность, осуществляемые через функционирование политических партий”.

⁸ См. обращения президента к народу [2019г.](#) и [2020г.](#) См. также [речь](#) президента 14 декабря по случаю Дня независимости и [15 января 2021г.](#) объявляющую второй этап политических реформ.

⁹ См. [Заключительные замечания по второму периодическому отчету Казахстана Комитета ООН по правам человека \(КПЧ\) 2016г.](#)

административных мер и запугивания. Власти должны воздержаться от мер, которые ведут к ограничению прав и свобод, и гарантировать быстрое и непредвзятое расследование любого злоупотребления.

Женщины недостаточно представлены в политической жизни. На момент этих выборов женщины занимали только 1 из 17 должностей акимов и 2 из 22 министерских должностей. В то время как у женщин было 29 мест в уходящем Мажилисе, в след за введением гендерной квоты (см. Регистрация кандидатов) женщины получили только 28 мест во вновь избранном Мажилисе.

IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

В Казахстане существует двух-палатный парламент, состоящий из 107 членов Мажилиса и избираемых не напрямую 49 членов верхней палаты (Сенат).¹⁰ Девяносто восемь членов Мажилиса избираются по общенациональному округу на основе пропорциональной системы по закрытым спискам, а оставшиеся девять избираются АНК.¹¹ Несмотря на предыдущие рекомендации БДИПЧ, последнее положение остается в силе, что не соответствует параграфу 7.2 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г., в котором говорится, что все места, по крайней мере в одной палате национального законодательного органа, должны избираться напрямую.¹²

Конституция предусматривает императивный мандат; те, кто выходит или исключается из партии, или чья партия прекращает свою деятельность, теряют свой депутатский мандат. Это вступает в противоречие с параграфом 7.9 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г., который подразумевает свободный мандат.¹³ Мандаты выдаются кандидатам каждой политической партией, и партии не связаны тем, в каком порядке кандидаты размещены в их списках.

Необходимо пересмотреть законодательство и гарантировать, чтобы все места, по крайней мере в одной палате парламента, распределялись в условиях свободной состязательности путем народного голосования. Ввиду личного характера парламентского мандата депутатам необходимо позволить менять политические партии или становиться независимыми депутатами, если они этого пожелают.

Партии, набравшие не менее семи процентов всех голосов, получают места в Мажилисе.¹⁴ Если только одна партия проходит избирательный порог, то партии, получившей следующее самое большое количество голосов, предоставляется не менее двух мест.

¹⁰ Представительские органы каждой в 14 регионах, а также в городах Алма-Ата, Нур-Султан и Чимкент избирают двух членов Сената каждый. Кроме того, президент назначает 15 сенаторов.

¹¹ АНК является совещательным органом, назначаемым президентом с целью обеспечения представительства всего многообразия этнических групп Казахстана.

¹² См. также статью 4.2 Конвенции СНГ 2002г., в которой говорится, что “все депутатские мандаты в одной из палат национального законодательного органа являются объектом свободной состязательности кандидатов и(или) списков кандидатов в ходе всенародных выборов”.

¹³ Государства-участники ОБСЕ в параграфе 7.9 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. обязались “обеспечить, чтобы кандидаты, получившие необходимое число голосов, определенное законом, надлежащим образом вступали в должность и могли оставаться в должности до истечения срока своих полномочий или до их прекращения иным образом, который регулируется законом в соответствии с демократическими парламентскими и конституционными процедурами”. См. также Отчет Комиссии Совета Европы за демократию через право (Венецианская Комиссия) [“Об императивном мандате и аналогичной практике”](#).

¹⁴ Венецианская комиссия [указала](#), что пороговые значения выше пяти процентов проблематичны, в том числе потому, что высокие пороги приводят к большому количеству потерянных голосов. Некоторые собеседники МОНВ БДИПЧ высказали мнение, что снижение порога было бы уместным шагом для

Для усиления плюрализма и степени представительства в парламенте, можно было бы рассмотреть возможность снижения семипроцентного барьера для политических партий при распределении мест.

V. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Парламентские выборы в основном регулируются Конституцией 1995г и Конституционным законом о выборах (закон “О выборах”). Прочие применяемые законы включают в себя закон “О политических партиях”, закон “О мирных собраниях”. Закон “О средствах массовой информации”, закон “О теле- и радиовещании”, закон “О связи”, а также Уголовный кодекс и Кодекс об административных правонарушениях. ЦИК выпустила постановления в дополнение к законодательству. Казахстан является участником ключевых международных и региональных инструментов, касающихся выборов.¹⁵

Законодательная база по-прежнему не соответствует международным обязательствам Казахстана в отношении проведения демократических выборов из-за ряда несоразмерных ограничений основных свобод, таких как свобода объединения, мирных собраний и выражения, а также избирательных прав в нарушение параграфа 4 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г.¹⁶ Международные организации неоднократно указывали, что гражданские и политические права, обеспеченные Конституцией и международными договорами, которые были подписаны и ратифицированы Казахстаном, включая относящиеся к праву на участие в государственных делах, ограничиваются законами.¹⁷

Законы, регулирующие проведение выборов, подверглись многочисленным изменениям со времени последних парламентских выборов. Со времени конституционной реформы 2017 г., в основном относящейся к перераспределению политических полномочий, поправки в закон “О выборах” вносились каждый год. Эти поправки, среди прочего, изменили структуру нижестоящих избирательных комиссий, ввели совместную 30-процентную квоту на минимальное представительство женщин и/или молодежи в списках кандидатов, а также были нацелены на облегчение участия избирателей с инвалидностью. После 2016 г. были также изменены или заново введены в действие другие законы, относящиеся к проведению выборов, которые коснулись, среди прочего, регистрации политических партий и проведения публичных собраний. Тем не менее, эти реформы не полностью отразили большинство рекомендаций БДИПЧ по выборам, в том числе те, которые касаются основных свобод мирных собраний, выражения и объединения, независимости избирательных комиссий,

обеспечения более плюралистического представительства в парламенте. После выборов это предложил президент. См. *События после дня голосования*.

¹⁵ Включая Международный пакт о гражданских и политических правах от 1966 г.(МПГПП), Международный пакт о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 1965 г., Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации против женщин от 1979 г., Конвенцию ООН против коррупции (КПК ООН) от 2003 г., Конвенцию о правах инвалидов (КПИ) от 2006 г. и Конвенцию СНГ от 2002 г. Казахстан является членом Венецианской комиссии Совета Европы и Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО).

¹⁶ Государства-участники ОБСЕ в параграфе 4 Копенгагенского документа 1990 г. взяли на себя обязательства “обеспечивать, чтобы их законы, административные правила, практика и политика соотношались с их обязательством по международному праву”.

¹⁷ См., к примеру, параграфы 51-54 Заключительных выводов КГПП по второму периодическому отчету Казахстана 2016 г и [Отчет специального докладчика ООН по продвижению и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом 2020 г.](#) (Специальный докладчик ООН). Параграф 5.3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. обязует “правительства и государственные власти соблюдать конституцию и действовать совместимым с законом образом”.

требований к кандидатам, регистрации избирателей, СМИ, а также публикации результатов выборов. Несколько собеседников МОНВ БДИПЧ выразили озабоченность в связи с отсутствием содержательных консультаций, предшествующих принятию поправок.

Закон “О выборах” представляет собой достаточную техническую основу для проведения выборов. Тем не менее, он содержит ряд недостатков, таких как положения, которые допускают широкое усмотрение по вопросам регистрации и отмены регистрации партий и кандидатов, отсутствие эффективных гарантий против неоднократного голосования и нарушения правил подсчета голосов и определения результатов, непонятные правила аудита финансирования предвыборной агитации и недостаточные процессуальные гарантии во время рассмотрения жалоб в нижестоящих избирательных комиссиях.

Следует основательно пересмотреть законодательную базу, чтобы снять ограничения основных свобод мирных собраний, выражения мнения и объединения, в соответствии с обязательствами ОБСЕ и другими международными обязательствами, а также рассмотреть другие давние рекомендации БДИПЧ. Необходимо провести реформу заблаговременно до следующих выборов с учетом открытых и содержательных консультаций со всеми заинтересованными участниками избирательного процесса.

VI. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ

Выборная администрация является постоянной, трехуровневой и включает ЦИК, 232 территориальных избирательных комиссии (ТИК) и 10.060 участковых избирательных комиссий (УИК). Голосование зарубежом проводилось на 66 избирательных участках, образованных в посольствах и консульствах в 54 странах.¹⁸

Комиссии на всех уровнях создаются на пятилетний срок, и все комиссии, за исключением УИК, состоят из семи членов.¹⁹ Председатель ЦИК и два других члена ЦИК назначаются президентом.²⁰ Мажилис и Сенат каждый назначают еще по два члена ЦИК. Учитывая преобладание правящей партии в этих институтах и отсутствие подлинного политического различия между партиями, представленными в Мажилисе, состав ЦИК политически не разнообразен, что может поставить под сомнение ее независимость.²¹ Двое из семи нынешних членов ЦИК и 67,7 процента членов нижестоящих комиссий – женщины.

В январе 2019 г. местные советы (маслихаты) избрали нижестоящие комиссии с учетом кандидатур от зарегистрированных политических партий. В случае недостаточного количества партийных предложений маслихаты могут рассматривать кандидатуры от других

¹⁸ МИД проинформировало МОНВ БДИПЧ, что из-за пандемии COVID-19 число зарегистрированных зарубежом избирателей было значительно ниже, чем во время предыдущих выборов.

¹⁹ По закону УИКи должны иметь нечетное число членов и могут состоять либо из 5 или 7 членов для обслуживания до 2.000 избирателей, либо от 7 до 11 членов для числа избирателей до 3.000.

²⁰ В нынешней ЦИК заместитель председателя и секретарь также были назначены президентом.

²¹ В параграфе 20 [Замечания общего порядка №25 КГПП](#) КПП ООН от 1996 г. (Замечание общего порядка №25 КГПП) требуется, чтобы “был создан независимый орган контроля за ходом выборов и для обеспечения их справедливости, беспристрастности и соответствия законам, отвечающим положениям Пакта”. Государства-участники Конвенции СНГ 2002 г. обязались “обеспечить создание независимых, беспристрастных избирательных органов для организации проведения демократических свободных и справедливых, подлинных и периодических выборов”.

общественных объединений и вышестоящих избирательных комиссий.²² Выдвинутые кандидатуры не обязательно должны быть членами предлагающей организации и не связаны ее решениями. Маслихаты не связаны выдвижениями каких-либо органов и могут принимать или отклонять отдельные кандидатуры путем голосования. В то время как закон “О выборах” допускает не более одного кандидата от политической партии на избирательную комиссию, некоторые ТИК и УИК, которые посетила МОНВ БДИПЧ, на практике имели более одного члена, аффилированного с Nur Otan.²³

Техническая подготовка к выборам проводилась эффективно и в установленные законом сроки. Заседания ЦИК были открытыми и регулярно посещались представителями партий и наблюдателями. Из-за пандемии COVID-19 представители СМИ присутствовали на заседаниях ЦИК только в лице соответствующих операторских групп для прямой трансляции заседаний, но журналистам была предоставлена возможность задавать вопросы заранее или после каждого заседания ЦИК через интернет. По наблюдениям МОНВ БДИПЧ, постановления ЦИК принимались единогласно. Большинство решений казалось были согласованы членами ЦИК до проведения формальных заседаний, так как отсутствовало какое-либо содержательное обсуждение, что подрывало публичный характер деятельности ЦИК и снижало прозрачность принятия решений. Положительно то, что постановления своевременно публиковались на вебсайте ЦИК, и члены ЦИК регулярно участвовали в брифингах для прессы после заседаний.

В то же самое время ЦИК не публиковала важные данные по выборам, представляющие общественный интерес, что усилило бы прозрачность, в частности такие данные как о представительстве политических партий в ТИК и УИК, данные об окончательных списках избирателей, включая число избирателей, добавленных в списки избирателей в день голосования с разбивкой по регионам, избирательным участкам, а также по возрасту и полу, и подробные результаты голосования, с разбивкой по ТИК и УИК. Хотя ЦИК объяснила отсутствие таких публикаций отсутствием юридической обязанности это делать, публикация разнообразной информации, связанной с избирательным процессом, является хорошей практикой и позволяет проводить независимую оценку выборов.²⁴

Для увеличения прозрачности и подотчетности Центральной Избирательной Комиссии следует публиковать информацию, представляющую общественный интерес, включая все свои решения, подробные данные о кандидатах, итоги голосования и прочие ключевые существенные об избирательном процессе с необходимой разбивкой данных и в форме, обеспечивающей легкий и быстрый доступ. Следует рассмотреть возможность сделать эти данные доступными в форматах удобных для различных групп лиц с инвалидностью.

ТИКи среди прочих, несут ответственность за организацию, проведение и контроль за выборами на их территории, регистрацию доверенных лиц от политических партий, рассмотрение жалоб на соответствующие УИК и подведение итогов голосования. УИКи отвечают за доведение до сведения избирателей мест проведения голосования, сверку списков избирателей, организацию голосования и подсчет голосов, а также рассмотрение жалоб, поданных в день

²² Согласно ЦИК, 66.2 процента членов комиссий были назначены политическими партиями, 30.5 процента – общественными объединениями и 3.3 процента вышестоящими избирательными комиссиями. ЦИК также сообщила, что не все партии выдвинули полные квоты своих кандидатур.

²³ Так было, среди прочего, в регионах Алматы и Мангистау.

²⁴ [Резолюция 66/163 Генеральной Ассамблеи ООН от 2011 г.](#) в частности повторяет, что “прозрачность является фундаментальной основой свободных и справедливых выборов, что способствует ответственности правительств перед своими гражданами и, в свою очередь, является укреплением демократического общества”. Кроме того, согласно статье 13.1 (б) КПК, государства-участники гарантируют, что “у общества есть эффективный доступ к информации”. См. также статью 10 КПК.

голосования.

Нижестоящие избирательные комиссии получали от государственных и местных властей логистическую и операционную поддержку. Все нижестоящие комиссии, посещенные МОНВ БДИПЧ, были адекватно обеспечены ресурсами, оперативны и эффективно осуществляли свою деятельность в соответствии с календарем выборов. Заседания обычно проводились на незапланированной основе.

Министерство здравоохранения по согласованию с ЦИК приняло меры по сдерживанию распространения КОВИД-19, которые применялись при выдвижении кандидатов, проведении агитации и процедурах дня голосования. Некоторые собеседники из гражданского общества проинформировали МОНВ БДИПЧ, что позднее введение некоторых из этих связанных с охраной здоровья требований, и расходы, связанные с необходимыми тестами, помешали направлению наблюдателей рядом гражданских групп (см. *Наблюдение за выборами*).

ЦИК совместно с другими институтами организовало общенациональное каскадное обучение членов нижестоящих комиссий, которое проводилось как онлайн, так и лично.²⁵ МОНВ БДИПЧ положительно оценила качество обучающих мероприятий, которые наблюдались, хотя временами при обучении можно было бы усилить взаимодействия его участников. ЦИК также проводила широкомасштабную кампанию по информированию избирателей как на казахском, так и на русском языках посредством телевидения (ТВ) и радиопередач, а также в интернете. Эта информация для избирателей в основном ограничивалась темой проверки списков избирателей и датой голосования, при этом конкретная информация о мерах, связанных с КОВИД-19, была предоставлена только незадолго до дня голосования.²⁶ На своем сайте ЦИК разместила больше информации о выборах, в том числе в различных форматах.

Вебсайт ЦИК также доступен в версиях для избирателей с нарушениями зрения и слуха, и ЦИК ввела синхронный сурдоперевод всех заседаний. Измененный закон “О выборах” был направлен на расширение участия людей с инвалидностью в избирательном процессе и предусматривал, среди прочего, беспрепятственный доступ ко всем избирательным участкам и голосованию, а также возможность голосования с помощью лица по своему выбору. Положительно то, что большинство избирательных участков, посещенных в день голосования МОНВ БДИПЧ, предоставляли беспрепятственный доступ для избирателей с инвалидностью.²⁷

Следует продолжить принимаемые Центральной Избирательной Комиссией важные меры, гарантирующие беспрепятственный доступ для людей с инвалидностью. Инструктаж членов избирательных комиссий, а также целевое обучение избирателей могли бы повысить степень участия людей с инвалидностью в избирательном процессе.

²⁵ Согласно ЦИК, были организованы более 5.000 подготовительных мероприятий для примерно 151.000 членов избирательных комиссий.

²⁶ В параграфе 11 Замечания общего порядка №25 КГПП говорится, что “Необходимо проводить кампании по информированию и регистрации избирателей, с тем чтобы обеспечить эффективное осуществление прав, указанных в статье 25, информированным населением”.

²⁷ Чтобы содействовать процессу, Министерство труда и социального развития разработало цифровую “Интерактивную карту доступности” с указанием избирательных участков, доступных для избирателей с инвалидностью; однако, МОНВ БДИПЧ отметила, что соответствующая информация не всегда была точной.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Право голоса имеют граждане, достигшие 18-летнего возраста на день голосования. Закон “О выборах” продолжает лишать избирательных прав граждан, лишенных судом свободы за преступное деяние, независимо от характера или тяжести совершенного ими преступления.²⁸ Граждане, признанные недееспособными по решению суда на основании умственных и психосоциальных нарушений, также лишены прав голосовать и баллотироваться на выборах в нарушение международных обязательств.²⁹

Бланкетное лишение избирательных граждан, отбывающих тюремное заключение, и ограничение права голосовать и баллотироваться на выборах на основе статуса дееспособности должны быть пересмотрены и приведены в соответствие с международными стандартами и обязательствами.

Регистрация избирателей пассивна и основывается на государственном реестре населения. Местные исполнительные органы (акиматы) составляют записи на основе места жительства избирателей и дважды в год представляют эти данные в соответствующие ТИКи. Закон “О выборах” обязует ТИКи сверять эти записи и передавать их в ЦИК. При обнаружении неточностей или дублирования они передаются на рассмотрение в акиматы. В соответствии с предыдущей рекомендацией БДИПЧ ЦИК ведет общенациональный электронный регистр избирателей. На 10 января, ЦИК заявила об 11.915.903 избирателях, в том числе 11.171 избирателе, зарегистрированном зарубежом.

По закону акиматы несут ответственность за составление списков избирателей и их точность. Списки избирателей для этих выборов были переданы акиматами в соответствующие УИК до 20 декабря, а с 26 декабря списки предоставлялись на избирательных участках для ознакомления по запросу. Избиратели имели возможность проверить свои записи и запросить исправления либо лично на избирательных участках, либо через колл-центры, созданные при акиматах.

Избиратели, которые намеревались голосовать вне места постоянного проживания, могли запросить временное изменение регистрации до 10 декабря. Кроме того, в течение 16 дней до дня голосования избиратели могли подать заявку на получение открепительного удостоверения для голосования, позволяющего им голосовать в день голосования на любом избирательном участке страны.³⁰ С 5 по 9 января некоторые категории избирателей могли зарегистрироваться для голосования на “специальных” избирательных участках в военных

²⁸ В параграфе 24 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. говорится, что ограничения прав и свобод должны быть “строго пропорциональными цели закона”. В параграфе 14 Замечания общего порядка №25 КГПП говорится, что основания для лишения прав голосования должны быть “объективными и обоснованными”. В решении *Херст против Соединенного Королевства (№ 2) (2005 г.)*, Европейский суд по правам человека при оценке возможности наложить полное ограничение права голоса на всех осужденных граждан пришел к выводу, что “подобное полное, автоматическое и дискриминационное ограничение жизненно важного права, согласно Конвенции, должно рассматриваться как выходящее за границы приемлемых пределов усмотрения, какими бы широкими не были эти пределы”.

²⁹ В соответствии со статьей 29 КПИ “Государства-участники обязуются...обеспечивать, чтобы инвалиды могли эффективно и всесторонне участвовать в политической и общественной жизни наравне с другими, в том числе имели право голосовать и быть избранными”. В параграфе 48 [Замечания общего порядка №1 к статье 12 КПИ 2014 г.](#) Комитета КПИ говорится, что “способность человека принимать решения не может быть оправданием для любого лишения лиц с инвалидностью права осуществлять свои политические права, в том числе права голосовать (и) права баллотироваться на выборах”.

³⁰ Согласно ЦИК, 39.768 избирателей обратились за временной регистрацией, и 10.599 избирателей получили открепительные удостоверения.

частях, домах отдыха, санаториях и в труднодоступных местностях. ЦИК проинформировала МОНВ БДИПЧ, что избиратели, включенные в “специальные” списки избирателей, оставались в списках избирателей по их постоянному месту жительства из-за отсутствия времени на обработку этих изменений.

Необходимо продолжать усилия по улучшению точности списков избирателей. Эффективный обмен данными между избирательными комиссиями и акиматами должен дать возможность своевременного внесения исправлений в списки избирателей в течение проведения выборов.

Вопреки передовой международной практике, правомочные избиратели, не включенные в списки избирателей, могут быть без административного или судебного контроля добавлены соответствующей УИК в список избирателей в день голосования при условии, что они докажут свое местожительство на территории участка.³¹ Хотя собеседники МОНВ БДИПЧ не выразили серьезной озабоченности относительно точности списков избирателей, возможность многократного голосования сохраняется.

Для укрепления целостности регистрации избирателей дополнительную регистрацию избирателей в день голосования следует разрешать только в соответствии с четко определенными правовыми нормами, предусматривающими гарантии от неоднократной регистрации, и при условии судебного или административного контроля.

VIII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Право баллотироваться имеют правомочные избиратели в возрасте 25 лет и старше, которые постоянно проживают в стране не менее 10 лет до дня голосования.³² Закон “О выборах” также лишает права баллотироваться лиц с непогашенной судимостью и лиц, признанных виновными в коррупционных преступлениях. Только зарегистрированные политические партии могут выдвигать кандидатов, которые в свою очередь должны быть членами выдвигающей партии.³³ Независимые кандидаты и формирование избирательных блоков не допускаются.³⁴ В целом регистрация кандидатов отличается чрезмерно строгими требованиями к праву баллотироваться, что противоречит международным стандартам.

Следует разрешить баллотироваться на парламентских выборах независимым кандидатам. Необходимо пересмотреть ограничения на выдвижение кандидатов по критериям оседлости

³¹ В соответствии с разделом I.1.2.iv [Свода рекомендуемых норм при проведении выборов](#) Венецианской комиссии от 2002 г. (Свод рекомендуемой практики), “регистрация не должна проводиться на избирательном участке в день голосования”.

³² В параграфе 15 Замечания общего порядка №25 КГПП говорится, что “ в отношении лиц, на которых не распространяются иные ограничения, не должны применяться необоснованные или дискриминационные требования, такие как связанные с образованием, оседлостью, происхождением или политической принадлежностью”. Согласно разделу I.1.1.iii Свода рекомендуемой практики Венецианской комиссии, “требование в отношении определенной продолжительности проживания может устанавливаться в отношении граждан исключительно в связи с участием в местных или региональных выборах”.

³³ ЦИК проинформировала МОНВ БДИПЧ, что получила три заявления о самовыдвижении кандидатов.

³⁴ Параграф 7.5 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. обеспечивает “право граждан добиваться политических или государственных постов в личном качестве или в качестве представителей политических партий или организаций без дискриминации”. В статье 3.4 Конвенции СНГ 2002г. говорится, что “каждый гражданин должен иметь равные правовые возможности выдвинуть свою кандидатуру на выборах”. См. также параграф 17 Замечания общего порядка №25 КГПП, где говорится, что “право лиц быть избранными не должно подвергаться необоснованным ограничениям, связанным с требованиями о партийности кандидатов или их принадлежности к какой-либо определенной партии”.

и наличия судимости в соответствии с международными стандартами и рекомендуемой практикой.

Поправки 2020 г. к закону “О политических партиях” в два раза сократили минимальное количество членов, необходимое для регистрации политической партии, с 40.000 до 20.000 человек.³⁵ Несмотря на это сокращение, с 2013 г. не было зарегистрировано ни одной новой политической партии, хотя со времени последних парламентских выборов было сделано не менее девяти попыток. Предпоследний этап в процессе регистрации политической партии – сбор подписей 20.000 членов. Ни одно политическое движение, желающее зарегистрироваться, не достигло этого этапа из-за обременительных юридических и административных препятствий, таких как сбор и сверка Министерством юстиции (Минюст) не менее 1.000 подписей сторонников партии, необходимых для учреждения инициативного комитета политической партии, а также необходимости провести учредительный съезд, на котором должно присутствовать не менее 1.000 человек. Инициативные группы также проинформировали МОНВ БДИПЧ о случаях давления на их лидеров и сторонников.³⁶ Это противоречит параграфу 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. и другим международным стандартам.³⁷

Для поощрения и соблюдения плюрализма и свободы объединения необходимо всесторонне пересмотреть законодательные требования и обременительные административные процедуры для регистрации политических партий. Регистрация политических партий должна проводиться объективно, прозрачно и подлежать эффективному судебному контролю.

Кандидаты выдвигаются зарегистрированными политическими партиями по общенациональным партийным спискам. К установленному законом сроку 30 ноября, свои списки предоставили пять партий. Впервые при выдвижении кандидатов была применена квота, согласно которой не менее 30 процентов каждого списка должны были составлять женщины и/или молодежь.³⁸ Из всех 312 кандидатов было 90 женщин (28,8 процента), что представляет увеличение по сравнению с 20,1 процента на предыдущих парламентских выборах. Только одна партия, Ак жол, насчитывала более 30 процентов кандидатов-женщин.³⁹ Квота не обязывает партию принимать решения о предоставлении мандатов женщинам и/или молодежи, и только одна из трех парламентских партий, Nur Otan, предоставила более 30 процентов своих мандатов женщинам.

³⁵ От партии требуется иметь 17 отделений, по одному на каждый регион, в каждом из которых должно быть не менее 600 членов. В параграфе 102 [Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий Венецианской комиссии и БДИПЧ](#) от 2020г. говорится, что “Положения, ограничивающие деятельность политических партий исключительно на основании их присутствия на ограниченной географической территории, должны быть в целом исключены из соответствующего законодательства”.

³⁶ Незарегистрированное оппозиционное движение Наше Право проинформировало МОНВ БДИПЧ, что им воспрепятствовали в проведении учредительного съезда в марте 2019 г., в том числе из-за задержания трех лидеров этого движения. Незарегистрированная Демократическая партия Казахстана (ДПК) проинформировала МОНВ БДИПЧ, что в феврале 2020 г., непосредственно перед проведением съезда, были задержаны сотни ее сторонников. Политическое движение *Эль Тиреджи* проинформировало МОНВ БДИПЧ, что Минюст дважды, в ноябре 2020 г. и в январе 2021 г., отклонило их 1.000 подписей, заявив, что в списке были умершие люди, однако, никаких доказательств предъявлено не было.

³⁷ См. также статью 9.6 Конвенции СНГ 2002 г., где говорится, что “Не допускается произвольное или дискриминирующее применение норм о регистрации ... политических партий”.

³⁸ К молодежи относятся лица старше 25 лет, что является минимальным возрастом для регистрации кандидатов, и до 29 лет.

³⁹ ЦИК не опубликовала возраст кандидатов, и ни граждане, ни наблюдатели не могли независимо проверить соответствие квотам на представительство молодежи.

Следует рассмотреть дальнейшие меры по повышению участия женщин в политической жизни. Для обеспечения эффективного роста числа женщин среди депутатов парламента необходимо применять эффективную систему гендерной квоты как для списков кандидатов, так и при распределении мандатов.

Партии могут выдвинуть число кандидатов, превышающее на 30 процентов имеющееся количество мест, что позволяет включить в список 127 имен. Для регистрации ЦИК партии, набравшие менее семи процентов голосов не предыдущих парламентских выборах, должны были внести избирательный залог в размере 637.500 тенге (около 1.250 евро) за каждого кандидата в своем списке.⁴⁰ Стоимость выдвижения каждого кандидата может быть потенциальным сдерживающим фактором для выдвижения большего числа кандидатов.

Только две партии претендовали на большинство имеющихся мест – Nur Otan выдвинула 126 кандидатов (из которых 37 были женщины), НПК 113 (33 женщины). Ак жол участвовала в предвыборной гонке с 38 кандидатами (12 женщин), Ауыл с 19 (4 женщины) и Адал с 16 (4 женщины), что лишило их возможности претендовать на большинство в парламенте. В целом, партийные списки включали 34 действующих депутата из уходящего Мажилиса. Nur Otan отметилась проведением первичных выборов, которые впервые послужили выдвижению 77 кандидатов в их партийном списке. Другие партии использовали сочетание выдвижений региональными филиалами и центральных квот для своих списков кандидатов.

Хотя у партий есть возможность ранжирования кандидатов в своих списках до выборов, решение о персональном распределении мандатов было принято только после выборов. Хотя ЦИК перечислила индивидуальных кандидатов и разместила информацию о них в составе своих решений о регистрации списков на своем вебсайте, списки кандидатов не были ни легко доступны в открытом доступе, ни вывешены на избирательных участках. ММНВ также наблюдала, что на практике у избирателей было либо мало, либо вовсе никакой информации о кандидатах. Все это вместе ограничило право избирателей делать информированный выбор, что противоречит передовой практике.⁴¹

27 ноября после призыва Демократического выбора Казахстана (ДВК) к гражданам голосовать за ОСДП, последняя решила бойкотировать выборы.⁴² Среди указанных причин были ожидаемая вероятность проведения агитации в неравных условиях и фальсификации выборов, основанная на предыдущем опыте, а также риск ассоциации ОСДП с ДВК.⁴³

Нарушения правил проведения и финансирования агитации, предусмотренных законом “О выборах”, могут привести к отмене регистрации кандидата или политической партии и, если будут обнаружены после дня голосования, к аннулированию результатов выборов. Законом не

⁴⁰ На период проведения наблюдения 1 евро был равен примерно 510 тенге.

⁴¹ В разделе I.3.3.1.b.ii Свода рекомендуемой практики Венецианской комиссии говорится, что “на государственные органы возложен ряд позитивных обязательств; в частности, они обязаны давать избирателям возможность ознакомиться со списками и отдельными кандидатами, участвующими в выборах, например, путем надлежащего размещения средств наглядной информации”. В статье 9.3 Конвенции СНГ 2022 г. говорится, что “При подлинных выборах, обеспечивается свободный доступ избирателей к информации о кандидатах, списках кандидатов, политических партиях (коалициях) и о процессе выборов”.

⁴² В мае 2020 г. политическое движение ДВК было объявлено “экстремистским” и запрещено. Партия *Коше*, которую суд признал “вывеской” движения ДВК, была запрещена в мае 2020 г. Обвиняемые организации заявляли, что их не уведомили о проведении слушаний, и поэтому они не были законным образом представлены в суде.

⁴³ См. [пресс-релиз](#) ОСДП (на русском).

оговаривается, применяется ли отмена регистрации только в случае серьезных нарушений, и есть ли у партий возможности исправить незначительные нарушения, тем самым не предоставляется законных гарантий предотвращения несоразмерности наказания, что противоречит параграфу 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г.⁴⁴

Следует пересмотреть Закон о выборах, чтобы гарантировать, что отмена регистрации кандидатов и аннулирование результатов выборов являются исключительными мерами, применяемыми в случае серьезного нарушения законодательства, установленного судом. Применение подобных мер должно всегда соблюдать принцип соразмерности и базироваться на четких законных основаниях.

IX. ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ

Закон “О выборах” обеспечивает политическим партиям равные права и условия для участия в выборах. Злоупотребление государственными ресурсами, благотворительная деятельность и обещания товаров, услуг, денег или экономических выгод избирателям запрещены. Кандидатам, занимающим государственные должности, запрещено использовать свое официальное положение для получения преимущества при проведении агитации. Агитация, проводимая государственными и местными органами власти и их должностными лицами во время исполнения обязанностей, считается незаконной. МОНВ БДИПЧ не располагала сведениями о каких-либо официальных жалобах или расследованиях по этим вопросам.

Агитация проходила с 10 декабря по 8 января.⁴⁵ В основном, агитация была сдержанной, и малое количество мероприятий агитации были дополнительно ограничены из-за зимней погоды, ограничений COVID-19 и восприятия электоратом относительной незначительности выборов в Мажилис. Некоторые собеседники МОНВ БДИПЧ, в том числе представители политических партий, считали, что результаты выборов были predetermined, и это делало как агитацию, так и голосование малозначительным явлением.

На протяжении всей предвыборной агитации, все политические партии поддерживали политику президента и первого президента, и ни одна из них не оспаривала доминирующее положение партии Nur Otan. В результате агитация была неконкурентной, и избирателям были предложены малоразличимые политические альтернативы. Агитационные кампании партий были в высшей степени централизованными, при этом наибольшее внимание уделялось партийным лидерам, который в случае Nur Otan не был кандидатом. Партийные программы были в основном декларативными, чем специфическими; единственной партией, которая предлагала значительные изменения в конституции, была Ak Jol, которая выступала за постепенный переход к парламентской системе управления; она также предлагала более жесткие санкции за фальсификацию выборов. Nur Otan призывала к дальнейшему экономическому, социальному и инфраструктурному развитию, а также к борьбе с коррупцией и продвижению использования казахского языка. И Ауыл, которая представляла себя как сельскую партию, и Ak Jol, которая утверждала, что представляет владельцев малого и среднего бизнеса, продвигали использование казахского языка и идентичности. Адал продвигала себя как партию предпринимателей, а НПК представляла свое коммунистическое наследие партии с левой идеологией и многоэтническим подходом.

⁴⁴ Параграф 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. обязует страны-участницы “обеспечить, чтобы закон и государственная политика допускали проведение политических кампаний в атмосфере свободы и честности, в которой никакие административные действия, насилие или запугивание не удерживали бы партии и кандидатов от свободного изложения своих взглядов и оценок”.

⁴⁵ МОНВ не наблюдала никаких нарушений агитационной тишины 9 января и в день голосования.

Агитация Nur Otan отличалась значительным преобладанием рекламных щитов по всей стране. Партии использовали пространство для плакатов, предоставленное местными властями, и организовывали небольшие встречи лично, а также в интернете, в дополнение к поквартирному обходу домов. Несмотря на глобальную пандемию и ее последствия для здравоохранения и экономики, партии, как правило, не давали оценок мерам правительства против COVID-19 в своих агитационных платформах, за исключением Nur Otan, которая усиленно информировала о своей благотворительной деятельности, закончившейся за два дня до объявления выборов.⁴⁶ Упоминания в начале периода агитации некоторыми российскими политиками исторического статуса северных регионов Казахстана получили широкое распространение в публичной сфере и, по-видимому, усилили поддержку казахского национализма.

МОНВ БДИПЧ провела наблюдение 24 политических агитационных мероприятий и отметила в целом небольшое количество общественно-доступных политических встреч, что только частично было вызвано пандемией COVID-19. В очень малом количестве случаев партии выражали желание объявлять о своих мероприятиях заранее. На большинстве, но не на всех наблюдаемых политических встречах, в соответствии с мерами, принятыми против пандемии, присутствовали 30 или менее человек, хотя другие меры, такие как ношение масок и социальное дистанцирование, не так хорошо соблюдались.⁴⁷ Собрания не привлекали внимания и не вызвали споров. Ни на одной из встреч, где проводилось наблюдение, не было зафиксировано подстрекательств или риторики ненависти. До дня голосования МОНВ БДИПЧ получила незначительное число сообщений об оказании давления на работников государственного сектора и студентов, чтобы они приняли участие в голосовании, и, в некоторых случаях, голосовали именно за Nur Otan.⁴⁸ В некоторых из них высказывались предположения, что от государственных служащих ожидалось многократное голосование и предоставление фотографий, как доказательства того, что они проголосовали. В день голосования МОНВ наблюдала, что многие избиратели просили сфотографировать их на их телефоны в момент опускания бюллетеней.

Вялый характер агитации проявился и в интернете. Самыми популярными социальными сетями, которые использовали соперники, были Facebook, Instagram, Twitter и Youtube. Адал, за которым следовал Nur Otan, провели наиболее активную агитацию.⁴⁹ Партии часто повторяли посты на казахском и русском языках, а иногда обращались к определенным слоям общества, включая женщин и молодежь. Партии предлагали еженедельные обзоры прошедшей агитационной деятельности, но не объявляли заранее графики запланированных мероприятий, что еще более ослабило доступ электората к их деятельности. Тон агитации был преимущественно позитивным, без упоминания политических платформ других участников. Темы совпали с сообщениями, продвигаемыми во время персональной агитации, и были сосредоточены на предоставлении социальных услуг и благосостоянии. Nur Otan также включил борьбу с коррупцией в качестве темы агитации в интернете. ОСДП, после объявления о бойкоте выборов, прекратила публиковать сообщения в социальных сетях.

⁴⁶ Nur Otan в марте 2020 г. [учредил благотворительную организацию Биргемиз](#) (“вместе”), которая с марта по октябрь распределила около 39.9 миллиардов тенге для 650.000 семей. В дополнение к постерам Nur Otan на протяжении всей агитации выделялись постеры с изображением логотипа *Биргемиз*. Лозунгом агитации Nur Otan было *#БизБиргемиз* (“мы вместе”).

⁴⁷ См. [указ](#) Министерства Здравоохранения от 10 декабря.

⁴⁸ МОНВ БДИПЧ получила сообщения о случаях давления в Восточно-Казахстанской области и Нур-Султане.

⁴⁹ Адал размещала в среднем по 10 постов ежедневно, тогда как Nur Otan – в среднем по 6 постов.

Гендерное равенство не было заметной темой агитации. НПК предложила положить конец узаконенной дискриминации женщин при приеме на отдельные виды работ, а Nur Otan предложил меры по борьбе с домашним насилием. Хотя женщины участвовали в предвыборных мероприятиях, в качестве спикеров выступало очень мало женщин.⁵⁰ Несмотря на введение новой квоты, партии не продвигали активно женщин-кандидатов, и женщины не видны на партийных руководящих должностях.

Закон “О мирных собраниях” 2020 г. переопределил предыдущее требование “разрешения” на “уведомление” для проведения отдельных уличных агитационных собраний.⁵¹ В то время как мирные собрания в форме пикетирования, собраний и митингов требуют “уведомления”, на мирные собрания в форме демонстраций и шествий все еще требуется разрешение.⁵²

На практике свобода мирных собраний еще более ограничивается, что противоречит параграфу 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. Акиматы могут отклонить уведомление по незначительным техническим причинам, и публикация события во время рассмотрения уведомления является незаконной.⁵³ Организаторам *де факто* необходимо разрешение на проведение собраний и только в ограниченном числе заранее определенных мест, которые, как правило, находятся далеко от центров городов.⁵⁴ Несколько политических собеседников сообщили МОНВ БДИПЧ о сотнях отклоненных уведомлений о проведении демонстраций со времени последних президентских выборов в 2019 г.⁵⁵ Такой

⁵⁰ По наблюдениям МОНВ БДИПЧ на агитационных мероприятиях, за исключением собраний НПК.

⁵¹ Согласно статье 21 МКГПП “Признается право на мирные собрания. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц”.

⁵² В параграфе 25 [Руководящих принципов по свободе мирных собраний](#) Венецианской комиссии и БДИПЧ от 2019 г. говорится, что: “Международное законодательство по правам человека не требует, чтобы местное законодательство устанавливало необходимость предварительного уведомления о собраниях, но предварительное уведомление может способствовать Государству лучше обеспечить мирное прохождение собрания и предпринять меры по содействию в проведении мероприятия, или по защите общественного порядка, общественной безопасности и прав и свобод иных лиц. Механизм уведомления никогда не должен превращаться в де-факто процедуру разрешения. Процедура представления предварительного уведомления властям не должна быть затруднительной или чрезмерно бюрократизированной”. Согласно [Отчету специального докладчика ООН о правах на свободу проведения мирных собраний и объединений 2013 г.](#) государства-участники призваны “обеспечить, чтобы мирные собрания регулировались лишь режимом уведомления о проведении мирных собраний, а не режимом разрешения, при этом там где вводится процедура уведомления, таковая должна быть как можно более простой и быстрой”.

⁵³ На практике, в соответствии с сообщениями некоторых собеседников МОНВ БДИПЧ, принятие решений о разрешении проведения собраний часто передается акиматами в вышестоящие региональные органы власти. Местные власти в Алматы проинформировали МОНВ БДИПЧ, что основанием для отказа может быть орфографическая ошибка. Организаторам необходимо предоставлять подробную информацию о запланированных демонстрациях, в том числе о темах для обсуждения и источниках финансирования.

⁵⁴ Несколько граждан были приговорены к административному задержанию за участие или призыв к участию в неразрешенных демонстрациях. 16 декабря, в то время как политические партии в Алматы и других регионах принимали участие в памятных мероприятиях в честь Дня независимости, в Алматы МОНВ БДИПЧ являлась свидетелем, как две отдельные группы, состоящие примерно из 20 активистов из Oyan, Qazaqstan и незарегистрированной ДПК каждая, были окружены почти 100 полицейскими в форме, которые помешали им возложить цветы к памятнику Рассвет свободы. См. также *День голосования*.

⁵⁵ Согласно движению Наше Право, в 2019 их запросы на проведение мирных демонстраций были отклонены 35 раз до того, как было разрешено властями. Акимат Алматы проинформировал МОНВ БДИПЧ что в 2020 было подано 479 “уведомлений”, но 184 из них были отклонены и 13 отозваны заявителями. В Актобе и Костанаяе, 69 и 32 “уведомления” были поданы в 2020, из которых только 8 и 7 соответственно были согласованы.

ограничительный подход не соответствует заявленной в законе цели способствовать реализации свободы мирных собраний.

Участникам выборов также необходимо уведомлять местные власти о раздаче листовок на улицах отдельными агитаторами. Все пять соперничающих партий заявили МОНВ БДИПЧ, что они поддерживают этот механизм и не признают его ограничивающим свободу собраний и выражения мнений, что еще четче отражает неконкурентный характер агитации.

Для приведения в полное соответствие с международными стандартами следует пересмотреть закон “О мирных собраниях” и исполнять его таким способом, чтобы содействовать осуществлению права людей на мирные собрания.

В отличие от соперников на выборах, различные оппозиционные движения оказались гораздо более активными в интернете. Они открыто критиковали политический истеблишмент. Различные группы предлагали разные тактики протеста, включая бойкот выборов, порчу бюллетеней и проведение демонстраций в разных местах.⁵⁶ Не менее 28 граждан были оштрафованы или задержаны за агитацию за *Ак жол* после призыва ДВК голосовать за эту партию.⁵⁷

Поправки 2018 г. к закону “О выборах” ограничивают проведение опросов общественного мнения только организациями, зарегистрированными в стране и имеющими не менее пяти лет соответствующего опыта, что воспринимается чрезмерным требованием. Закон кроме того запрещает экзит-поллы и требует от заинтересованных организаций уведомлять ЦИК о планируемых опросных мероприятиях; однако, ЦИК интерпретировала правовую базу таким образом, что организациям фактически требовалось разрешение.⁵⁸ Были опубликованы несколько опросов общественного мнения до дня голосования – во всех из них только *Nur Otan* преодолела семипроцентный порог для прохождения в парламент.

X. ФИНАНСИРОВАНИЕ АГИТАЦИИ

Финансирование агитации и политических партий в основном регулируется Законом о выборах и Законом о политических партиях. В то время как отсутствует государственное финансирование агитации партий на парламентских выборах, партии, представленные в Мажилисе, получают средства из государственного бюджета для финансирования текущей деятельности.⁵⁹

Партии могут финансировать свою агитацию за счет собственных средств в объеме не более 212,5 миллионов тенге и за счет частных пожертвований в размере до 425 миллионов тенге.⁶⁰

⁵⁶ Согласно репортажам в СМИ и оппозиционным источникам, один человек был помещен на принудительное психиатрическое обследование за уничтожение агитационного плаката *Nur Otan*. См., например, репортаж СМИ [Казахстанский активист помещен в психиатрическую клинику](#).

⁵⁷ Гражданам предъявили обвинения за производство и распространение ‘анонимных’ агитационных материалов, агитацию от имени партии без ее письменного согласия, и неразрешенные собрания (статьи 113, 118 и 488 Кодекса административных правонарушений).

⁵⁸ ЦИК авторизовала 10 субъектов на проведение опросов общественного мнения. Из партий только *Nur Otan* запросила аккредитацию.

⁵⁹ Парламентские партии получают государственное финансирование пропорционально числу голосов, полученных ими на последних выборах.

⁶⁰ Любые пожертвования, превышающие указанные лимиты, должны быть возвращены донорам. Две трети средств, оставшихся на счетах партий после дня голосования, перечисляются в государственный бюджет, а одна треть возвращается донорам.

Нет ограничений на индивидуальные пожертвования, что потенциально допускает чрезмерное влияние на партии со стороны корпораций или богатых людей.⁶¹ Запрещены пожертвования из зарубежных или анонимных источников, а также от государственных и религиозных организаций. Кандидатам и политическим партиям также запрещено принимать товары или услуги бесплатно.

Для содействия строительству партий на низовом уровне и предотвращения чрезмерного влияния частных доноров и политической коррупции можно было бы рассмотреть возможность установления индивидуальных ограничений на частные пожертвования политическим партиям на регулярную деятельность и агитацию.

ЦИК является основным органом надзора за финансированием избирательных кампаний. Специальные банковские счета для агитационных доходов и расходов были открыты ЦИК после регистрации партийных списков. В соответствии с законом уполномоченный банк представлял в ЦИК еженедельные отчеты, которая дважды до дня голосования, а также 21 января опубликовала сводные данные о поступлениях партий на проведение избирательной кампании и детализированные расходы.⁶² Так как это не требуется по закону, ЦИК не публиковала детали, раскрывающие личности доноров и суммы индивидуальных пожертвований, что снижает прозрачность.⁶³ Согласно закону, партии должны представить отчеты о финансировании избирательной кампании в течение пяти дней после публикации результатов выборов. Положительно то, что ЦИК разработала подробный шаблон для таких отчетов, предусматривающий раскрытие источников пожертвований и расходов с разбивкой по статьям. Тем не менее, на момент написания этого отчета ЦИК не опубликовала финансовые отчеты политических партий.

Для повышения прозрачности следует публиковать подробные отчеты о финансировании предвыборной агитации, включая данные об источниках финансирования и расходах с разбивкой по статьям.

По данным ЦИК, она осуществляет надзор на основании официальных отчетов банка и не проводит аудит по существу для выявления нераскрытых доходов или расходов. Кодекс об административных правонарушениях предусматривает штрафы за непредставление отчетов об агитационных расходах и за финансирование кампаний в обход специального банковского счета. Сообщений о наложении таких санкций не поступало.

⁶¹ Параграф 213 [Совместных руководящих принципов правового регулирования политических партий, изданных БДИПЧ и Венецианской комиссией в 2020 г.](#), гласит, что “Разумные ограничения на частные пожертвования могут включать определение максимальной суммы, которая может быть внесена одним донором. Такие ограничения показали свою эффективность в снижении возможности коррупции или покупки политического влияния”. Хотя статья 3b ii Рекомендации Совета Европы [CoE Rec 2003 \(4\)](#) не применяется напрямую к Казахстану, она рекомендует: “рассмотреть возможность введения правил, ограничивающих сумму пожертвований политическим партиям”.

⁶² По данным ЦИК, Nur Otan получила и потратила около 637 миллионов тенге, Ауыл 490 миллионов, Адал 385 миллионов, Ак жол 370 миллионов и НПК 376 миллионов.

⁶³ Согласно статье 12.4 Конвенции СНГ от 2002 г., подписавшие государства “обеспечивают открытость и прозрачность всех денежных пожертвований кандидатам, политическим партиям (коалициям), участвующим в выборах, с тем чтобы исключались запрещенные законодательством пожертвования”. Статья 7.3 Конвенции ООН против коррупции 2003 г. рекомендует государствам “принять соответствующие законодательные и административные меры... чтобы усилить прозрачность в финансировании кандидатур на избираемые публичные должности”. В параграфе 247 Руководящих принципов правового регулирования политических партий, изданных БДИПЧ и Венецианской комиссией в 2020г., говорится, что “избиратели должны иметь соответствующую информацию о финансовой поддержке, оказываемой политическим партиям, поскольку это влияет на принятие решений и является средством привлечения партий к ответственности”.

Финансовые взносы и расходы на предвыборную агитацию должны подлежать всесторонней проверке Центральной Избирательной Комиссией, которой должны быть предоставлены юридические полномочия и ресурсы для проведения полноценных расследований по вопросам финансирования предвыборной агитации.

XI. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

A. ПРАВОВАЯ БАЗА

Право на свободу выражения мнений и доступа к информации, гарантированное Конституцией и международным правом, по-прежнему ограничивается ненадлежащими положениями Уголовного кодекса и других законодательных актов. Хотя состав по клевете был удален из Уголовного кодекса в июне 2020 года,⁶⁴ другие положения, касающиеся клеветы, в том числе “оскорбление” и “распространение заведомо ложной информации”, остаются уголовно наказуемыми, что противоречит международным обязательствам.⁶⁵

Особая защита “чести и достоинства” президента, первого президента и государственных должностных лиц предусмотрена Уголовным кодексом, а Закон о выборах запрещает СМИ дискредитировать “честь и достоинство” кандидатов и политических партий. В законодательстве нет четкого определения этих ограничений.⁶⁶ Эти запреты подавляют подлинные политические дебаты и приводят к самоцензуре СМИ. Кроме того, поправки 2017 года к Закону о СМИ обязывают журналистов получать разрешение лиц, упоминаемых в их репортажах, перед публикацией информации, включающей “личные, семейные, медицинские, банковские, коммерческие и другие секреты, охраняемые законом”. Несколько журналистов сообщили МОНВ БДИПЧ, что эти положения делают журналистские расследования практически невозможными.

Статья 20.2 МПГПП запрещает “подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию”. Однако любые соответствующие запреты и ограничения свободы выражения мнения должны строго соответствовать принципам верховенства закона, целесообразности закона и

⁶⁴ Вместо того, чтобы быть исключительно гражданским делом, клевета рассматривается как административное правонарушение, и дела возбуждают по-прежнему государственные органы. Закон предусматривает до 30 суток административного задержания за клевету и чрезмерные штрафы до 2 миллионов тенге. Представители международных и региональных институтов по свободе выражения мнения рекомендовали отменить все законы об уголовной ответственности за клевету и заменить их, где это необходимо, соответствующими законами о защите чести и достоинства в гражданском порядке. См., среди прочих, [Совместную декларацию](#) 2002 года о международных механизмах содействия свободе выражения, подготовленную Специальным докладчиком ООН по вопросам свободы мнений и их выражения, Представителем ОБСЕ по вопросам свободы СМИ и Специальным докладчиком ОАГ по вопросам свободы выражения мнений.

⁶⁵ Согласно параграфу 47 [Замечания общего порядка № 34](#) к МПГПП от 2011 г., “Государства-участники должны рассмотреть вопрос о декриминализации клеветы и, в любом случае, применение уголовного закона может быть оправдано только в самых серьезных случаях, а тюремное заключение никогда не применяется в качестве соразмерного наказания”.

⁶⁶ Согласно [Совместной декларации о свободе выражения мнений и выборах в цифровую эпоху](#) от 2020 года, международные стандарты “требуют от публичных фигур большей, чем у обычных граждан, терпимости к критике в свой адрес и пристальному вниманию к своей деятельности.” Кроме того, любое ограничение на свободу слова или информации должно быть предусмотрено законом. Закон должен быть доступным, недвусмысленным, узким и точным, чтобы люди могли с разумной уверенностью заранее понимать законность или незаконность того или иного действия. См. также параграф 38 Замечания КПЧ общего порядка № 34 к МПГПП от 2011 г.

соразмерности.⁶⁷ Международные организации ранее отмечали, что чрезмерно широкие и расплывчатые положения Уголовного кодекса о подстрекательстве к ненависти и “экстремизму” не обеспечивают правовой определенности и используются для несоразмерного ограничения свободы религии, выражения мнений, собраний и объединений в Казахстане.⁶⁸

Генеральная прокуратура заявила, что любые заявления, в том числе публикация постов или комментариев в поддержку запрещенной организации ДВК в социальных сетях, могут повлечь за собой обвинения по статье 405 (организация или участие в деятельности запрещенной экстремистской организации) или статье 182 (создание, руководство или участие в деятельности экстремистской группы) Уголовного кодекса.⁶⁹ За несколько месяцев до выборов СМИ сообщали об арестах, задержаниях и приговорах в отношении граждан по статье 405 Уголовного кодекса, в том числе за деятельность в социальных сетях.⁷⁰ Уголовные санкции за участие в деятельности запрещенной экстремистской организации могут привести к лишению свободы сроком до двух лет с возможным запретом занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Ограничения в законодательстве конституционно гарантированного права на свободу выражения мнения, в том числе связанные с клеветой и разжиганием ненависти, должны строго соответствовать принципам верховенства закона, целесообразности и соразмерности.

Закон о выборах предоставляет соперникам доступ к платному эфирному времени и печатным площадям на равных условиях. Согласно Закону о СМИ, вещательные компании, печатные СМИ и все “Интернет-ресурсы” считаются средствами массовой информации и находятся под надзором Министерства информации и общественного развития (МИОР), которое также выдает лицензии на вещание.⁷¹ Все СМИ обязаны в равном объеме освещать агитационные кампании конкурентов. МИОР проинформировало МОНВ БДИПЧ, что, хотя “сетевые публикации”, такие как учетные аккаунты в социальных сетях, регулируются одними и теми

⁶⁷ Статья 19.3 МПГПП гласит, что ограничения “должны быть установлены законом и являться необходимыми: (а) для уважения прав и репутации других лиц; (б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения”. Параграф 52 Замечания КПЧ общего порядка № 34 к МПГПП от 2011г. предусматривает, что всякий раз “когда государство-участник ограничивает право на свободное выражение мнений, ему необходимо обосновывать запреты и их условия в строгом соответствии со статьей 19”. [Рабатский план действий](#) от 2013 года, являющийся инициативой Верховного комиссара ООН по правам человека, предполагает высокий порог для установления ограничений свободы выражения мнений, разжигания ненависти и для применения статьи 20 МПГПП.

⁶⁸ См. статьи 174, 179 и 405 Уголовного кодекса и резюме [отчета Специального докладчика ООН](#) за 2020 год.

⁶⁹ См. [Заявление Генпрокуратуры](#) от 13 марта 2018 г.

⁷⁰ Например, согласно сообщениям [СМИ](#) и [НПО](#), журналист и блогер Айгуль Утепова находилась под домашним арестом с 17 сентября 2020 года, как сообщается, за ее видео на YouTube и публикации в социальных сетях с критикой правительства; 23 ноября ее принудительно поместили в психиатрическую больницу, а 11 декабря вернули под домашний арест. 12 декабря [Диана Баймагамбетова была арестована](#) и помещена в СИЗО до 12 февраля 2021 года за “участие в запрещенной организации”. В 2020 году г-жа Баймагамбетова провела в общей сложности 45 дней под административным арестом за участие в трех несанкционированных собраниях. 21 декабря 2020 года [Алибек Молдин был приговорен](#) к году ограничения свободы за “участие в запрещенной организации” из-за своей деятельности в социальных сетях. Как сообщается, ему было запрещено публиковать сообщения в социальных сетях и мессенджерах до 21 декабря 2021 года.

⁷¹ Хотя учетные аккаунты в социальных сетях несут такую же ответственность, как и средства массовой информации, например, потенциальную ответственность за контент третьих лиц, аккредитацию получают только журналисты по контракту.

же правилами, в период выборов социальные сети не обязаны обеспечивать равный охват соперников и не включаются в количественный мониторинг со стороны МИОР. 9 января МИОР сообщило, что СМИ подлежащие мониторингу обеспечивали в основном равное освещение соперничающих политических партий.⁷²

В. СИТУАЦИЯ СО СМИ

По данным МИОР только около 25% из более чем 4500 зарегистрированных СМИ являются активными. Телевидение, основной источник политической информации, либо принадлежит государству, либо в значительной степени субсидируется государством. Информации о конечных владельцах коммерческих СМИ не хватает прозрачности. Некоторые собеседники МОНВ БДИПЧ утверждали, что большинство частных национальных СМИ принадлежит бизнесменам, близким к правительству, в частности семье первого президента, что привело к отсутствию разнообразия.

Многие собеседники МОНВ БДИПЧ считают, что зависимость СМИ, в частности телевидения, от значительных государственных субсидий подрывает их редакционную независимость.⁷³ Представители независимых СМИ сообщили, что субсидии еще больше мешают конкуренции на ограниченном рекламном рынке.

Информация о собственниках и источниках финансирования СМИ должна быть общедоступна. Распределение государственных субсидий и заключение государственных рекламных контрактов для поддержки разнообразности медиа-ландшафта и укрепления редакционной автономии должны осуществляться прозрачно.

Общественные обсуждения постепенно переходят в интернет, который предоставляет все большее пространство для плюрализма новостей и мнений. Однако международные органы ранее сообщали о несоразмерном вмешательстве в свободу интернета, включая блокировку веб-сайтов и социальных сетей государственными органами на очень широких основаниях и без предварительного решения суда.⁷⁴ МИОР и Комитет национальной безопасности имеют право блокировать веб-сайты и приостанавливать работу СМИ без предварительного судебного контроля.⁷⁵ В декабре 2020 года рекомендация для граждан установить изданный правительством “корневой сертификат” на все устройства, обеспечивающие доступ в интернет, была нивелирована международными провайдерами, включая Apple, Google, Microsoft и Mozilla, путем блокировки сертификата в их браузерах.

Для обеспечения эффективной реализации свободы выражения мнения порядок применения любых ограничений на работу веб-сайтов, блогов и других интернет-ресурсов должен быть прозрачным, четко регламентированным законом, подлежать судебному контролю и соответствовать строгим критериям необходимости и соразмерности.

⁷² Согласно [отчету](#), МИОР провело мониторинг 47 телеканалов, 321 печатных СМИ и 131 интернет-СМИ.

⁷³ В 2018 году НПО “Правовой медиацентр” проиграла апелляцию в Верховном суде против МИОР. В ведомстве отказались предоставить информацию о СМИ, получающих государственное финансирование.

⁷⁴ См. параграф 27 [Отчета Специального докладчика ООН от 2020г.](#) и [заявление](#) представителя ОБСЕ по свободе СМИ.

⁷⁵ Пункт 15 Замечания КПЧ ООН общего порядка № 34 от 2011 года гласит: “Государства-участники должны предпринять все необходимые шаги [...] для обеспечения доступа к ним (онлайн-СМИ)”. [Резолюция КПЧ ООН 2012 г. о поощрении, защите и соблюдении прав человека в интернете](#) подтверждает, что “те же права, которые люди имеют в офлайн режиме, также должны быть защищены в интернете, в частности свобода выражения мнений”.

С. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ

Результаты мониторинга СМИ МОНВ БДИПЧ показали, что освещение предвыборной агитации на телевидении и в интернет-СМИ было ограниченным.⁷⁶ 90% освещаемых политических деятелей на всех телеканалах были мужчинами. Телеканалы, за которыми осуществлялся мониторинг, в целом следовали своему обязательству обеспечивать равное количество освещения конкурирующим партиям в своих новостях. Телеканал Хабар ТВ посвятил 22, 18, 19, 24 и 17 процентов материалов партиям Адал, Ак жол, Ауыл, Nur Otan и НПК, соответственно, а телеканал Казахстан ТВ посвятил 26, 18, 18, 15 и 23 процента своего новостного освещения соответствующим политическим партиям. На Первом Евразийском канале Адал, Ак жол, Ауыл, Nur Otan и НПК получили 18, 18, 19, 28 и 18 процентов освещения агитации соответственно, а КТК посвятил им 20, 21, 19, 21 и 20 процентов.⁷⁷

Тем не менее, освещение в новостях, включая освещение политических деятелей в их институциональном качестве, продемонстрировало, что Хабар ТВ посвятил 17, 14, 15, 39 и 15 процентов новостного освещения партиям Адал, Ак жол, Ауыл, Nur Otan и НПК, соответственно. в то время как эти партии получили 20, 13, 13, 35 и 18 процентов соответственно на Казахстан ТВ. На Первом Евразийском канале партии Адал, Ак жол, Ауыл, Nur Otan и НПК получили 11, 11, 12, 54 и 12 процентов освещения, а КТК посвятил им 18, 19, 17, 28 и 18 процентов новостного освещения. Все новости освещались в позитивном (около 70%) или нейтральном тоне. Полное отсутствие критического тона в программах новостей и других программах о текущих событиях отражало отсутствие аналитических журналистских репортажей и неконкурентный характер кампании. Освещение в онлайн-СМИ было хоть и ограниченным, но более разнообразным.

Хабар ТВ 30 декабря транслировал в прямом эфире дебаты, организованные ЦИК; два других выпуска дебатов транслировались на Казахстан ТВ и КТК с участием представителей всех партий.⁷⁸ Отрадно отметить, что эти дебаты, которые проводились в прайм-тайм, предоставили возможность всем участвующим партиям представить свои платформы и взаимодействовать друг с другом.

ХИ. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

Согласно официальной статистике, этнические казахи составляют 63,1% населения, за ними следуют русские - 23,7%. Другие значительные этнические общины - это узбеки, украинцы, уйгуры, татары и немцы.⁷⁹ Конституция и Закон о языках предусматривают, что казахский язык является государственным языком; русский язык используется наравне с казахским языком в государственных учреждениях и органах местного самоуправления, а использование других языков должно поощряться.

Языки меньшинств не использовались на предвыборных мероприятиях, наблюдаемых МОНВ БДИПЧ, но некоторые участники выборов сообщили МОНВ БДИПЧ, что, помимо казахского и русского, они печатали свои агитационные материалы на других языках, используемых

⁷⁶ В период с 13 декабря 2020 года по 8 января 2021 года МОНВ БДИПЧ проводило мониторинг пяти телеканалов (Хабар ТВ, Казахстан ТВ, Первый Евразийский канал, 7 Канал и КТК) и пяти онлайн-СМИ (tengrinews.kz, informburo.kz, vlast.kz, azattyq.org и kaztag.kz).

⁷⁷ 7 Канал не транслирует новостные передачи.

⁷⁸ Дебаты на Казахстан ТВ (22 декабря) и КТК (26 декабря) сопровождались в эфире отметкой “платная предвыборная агитация, оплаченная политическими партиями”.

⁷⁹ Последняя [официальная перепись](#) проводилась в 2009г.

меньшинствами. Никаких дискриминационных высказываний или действий в отношении меньшинств в ходе агитации не сообщалось и не наблюдалось.

Закон о выборах предусматривает печать бюллетеней на казахском и русском языках. Бюллетени для парламентских выборов не печатались на других языках меньшинств. Хотя МОНВ БДИПЧ не было известно о каких-либо существенных жалобах по этому вопросу со стороны сообществ меньшинств, эта практика не полностью соответствует обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам.⁸⁰

Закон о политических партиях запрещает создание партий на основе национального, этнического или религиозного происхождения. Закон о выборах не требует представления данных об этническом происхождении для регистрации кандидатов, за исключением девяти кандидатов от АНК по усмотрению кандидатов. Все пять партий выдвинули кандидатов от национальных меньшинств. По данным ЦИК, этнические казахи составляли 79,8 процента кандидатов, а этнические русские - 13,8 процента. Остальные 6,4 процента кандидатов принадлежали к 10 другим национальностям.⁸¹ Законодательных требований относительно раздельных данных об этническом происхождении членов избирательной комиссии нет.

11 января АНК избрала девять депутатов. Двое из них - этнические казахи, и по одному - из армянской, азербайджанской, корейской, курдской, русской, татарской и уйгурской общин.

ХIII. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Положения об избирательных спорах рассредоточены в Законе о выборах, Гражданском процессуальном кодексе, Административном процедурно-процессуальном кодексе и Законе об обращениях граждан и юридических лиц, что приводит к двусмысленностям и правовой неопределенности в отношении применимых правил. Законодательство не предусматривает гарантий надлежащей правовой процедуры при рассмотрении жалоб в нижестоящих избирательных комиссиях.⁸²

Правовая база для жалоб и апелляций должна быть пересмотрена, чтобы устранить двусмысленность и обеспечить консолидированную процессуальную базу и гарантии надлежащего процесса для разрешения избирательных споров в избирательных комиссиях всех уровней.

Жалобы, связанные с выборами, могут быть поданы гражданами и другими заинтересованными участниками в избирательные комиссии или суды в течение 10 дней с момента предполагаемого нарушения. У избирательных комиссий есть пять дней на рассмотрение жалоб и три дня на рассмотрение апелляций на решения нижестоящих комиссий. Жалобы, поданные в течение пяти дней до дня голосования, должны быть

⁸⁰ Параграф 32.5 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. гласит: “Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право распространять информацию, иметь доступ к ней и обмениваться информацией на своем родном языке”. Пункт 12 Замечания КПЧ ООН общего порядка № 25 гласит: “Информация и материалы о голосовании должны быть доступны на языках меньшинств”.

⁸¹ Это этнические азербайджанцы, белорусы, чуваша, немцы, корейцы, поляки, татары, уйгуры, украинцы и узбеки. См. [Пресс-релиз ЦИК](#) от 10 декабря.

⁸² Хотя Административный процедурно-процессуальный кодекс содержит определенные гарантии в отношении процесса в ЦИК, предусматривающий право подателя жалобы быть уведомленным о слушании и лично участвовать в нем, отсутствуют процедурные правила и гарантии, предусмотренные для рассмотрения жалоб на нижестоящем уровне.

рассмотрены немедленно. Если жалоба подана и в комиссию, и в суд, комиссия приостанавливает рассмотрение дела.

ЦИК проинформировала МОНВ БДИПЧ, что она получила 104 заявления до и 13 в день голосования и после него. Хотя некоторые из обращений избирателей и гражданских наблюдателей содержали юридические претензии, ни одно заявление не было квалифицировано как жалоба и, следовательно, не рассмотрено на открытом заседании.⁸³ ОМОНВ БДИПЧ было известно о нескольких жалобах, рассмотренных нижестоящими комиссиями до дня голосования. Многие собеседники МОНВ БДИПЧ из гражданского сообщества объяснили небольшое количество жалоб недостаточной состязательностью выборов и низким доверием к процессу разрешения избирательных споров.

Жалобы на ЦИК рассматриваются судьей Верховного суда в первой инстанции, решение которого может быть обжаловано в кассационной коллегии Верховного суда в последней инстанции. Закон о выборах предусматривает, что окончательные результаты, объявленные ЦИК, могут быть обжалованы в Конституционный совет в течение 10 дней с момента их объявления, но только президентом, премьер-министром, спикерами обеих палат или одной пятой от общего числа депутатов парламента. Законодательство расплывчато относительно того, можно ли обжаловать окончательные результаты, объявленные ЦИК, в Верховном суде, и собеседники МОНВ БДИПЧ продемонстрировали отсутствие четкого понимания этих положений.⁸⁴ Закон о выборах не устанавливает четких критериев признания результатов недействительными.

В Закон о выборах следует внести поправки, прямо предусматривающие право участников избирательного процесса обжаловать результаты выборов на всех уровнях. В законе также следует четко указать юрисдикцию в отношении таких жалоб, а также установить объективные критерии для потенциального признания результатов выборов недействительными.

В Верховный суд до дня голосования поступило 44 жалобы, большинство из них на постановление ЦИК, касающиеся прав гражданских наблюдателей (см. *Наблюдение за выборами*).⁸⁵ Все эти жалобы были отклонены либо по причине истечения установленных законом сроков, либо по чрезмерно формальным основаниям, без возможности для заявителей исправить технические ошибки.⁸⁶ Слушания проводились онлайн в целях соблюдения санитарных мер в связи с COVID-19. Стороны по делу, а также те, кто желает следить за процессом, могут получить доступ после регистрации на веб-сайте Верховного суда.

В день голосования в УИК и ТИК было подано большое количество жалоб (большинство подано местными наблюдателями) о предполагаемых нарушениях. Как правило, они не

⁸³ Закон разграничивает понятия заявлений и жалоб, где под заявлением понимается любое письменное обращение граждан и юридических лиц в государственные учреждения. Заявления рассматриваются в рамках Закона об обращениях граждан и юридических лиц в общие сроки от 15 до 30 дней.

⁸⁴ Хотя Гражданский процессуальный кодекс предусматривает, что решения и действия (бездействие) ЦИК могут быть обжалованы в Верховном суде, не существует правил, регулирующих обжалование результатов, поданных параллельно как в Конституционный совет, так и в Верховный суд. На встрече с МОНВ БДИПЧ Верховный суд не подтвердил, имеет ли он право рассматривать жалобы на результаты выборов.

⁸⁵ ОМОНВ БДИПЧ стало известно только о трех жалобах, поданных в районные суды; все они подлежали рассмотрению Верховным судом и, следовательно, отклонены.

⁸⁶ Некоторые жалобы были отклонены по таким основаниям, как отсутствие телефона или сведений о документе лица, подавшего жалобу, отсутствие контактных данных ЦИК, неуказание источника, где было опубликовано соответствующее обжалуемое решение ЦИК.

квалифицировались как жалобы, и никаких ответов заявителям предоставлено не было.⁸⁷ МОНВ БДИПЧ стало известно о примерно 20 жалобах, поданных в районные суды по поводу нарушений в день голосования, большинство из которых касалось предполагаемых нарушений прав наблюдателей. Все эти жалобы были не рассмотрены по формальным причинам или отклонены. В целом, широко распространенная практика отклонения жалоб за незначительные дефекты формата не обеспечивает эффективных средств правовой защиты, что противоречит обязательствам ОБСЕ и другим международным обязательствам.⁸⁸

Чтобы предоставить эффективные средства правовой защиты всем заинтересованным сторонам и повысить общественное доверие к разрешению избирательных споров, избирательные комиссии и суды должны тщательно и беспристрастно рассматривать по существу все споры и сообщения, касающиеся нарушений на выборах. В соответствии с передовой практикой можно разработать шаблон для составления жалоб и следует не принимать решений о непринятии жалоб по таким формальным основаниям как нарушения формата.

XIV. НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ

В соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ Закон о выборах предусматривает наблюдение за выборами со стороны партий, гражданского и международного сообщества. Политические партии также имеют право иметь доверенных лиц, и только они, но не наблюдатели, могут требовать пересчета голосов. В то время как международные наблюдатели аккредитуются ЦИК, формальной процедуры аккредитации местных наблюдателей и доверенных лиц нет.⁸⁹

Гражданские наблюдатели от некоторых некоммерческих организаций столкнулись с скоординированными мерами по предотвращению их эффективного наблюдения за выборами. Несколько собеседников МОНВ БДИПЧ сообщили о беспрецедентном давлении, которое испытывали некоторые группы наблюдателей до, во время и после дня голосования, и сочли это ответом на протесты, последовавшие за нарушениями в день голосования, обнаруженными гражданскими наблюдателями на президентских выборах 2019 года.

МОНВ БДИПЧ стало известно о том, что около 30 некоммерческих организаций и правозащитных групп, включая те, которые наблюдали за предыдущими выборами, подверглись налоговому расследованию в преддверии этих выборов, что серьезно сказалось на их способности вести деятельность. После выборов, 15 января вся деятельность группы гражданских наблюдателей “Эхо” была приостановлена до 15 апреля 2021 года, и на организацию был наложен административный штраф в размере 583 400 тенге. 25 января

⁸⁷ ЦИК проинформировала МОНВ БДИПЧ, что заявления о нарушениях в день голосования регистрируются как “Акты”, не квалифицируются как жалобы и, следовательно, не влекут за собой никаких обязательств со стороны комиссий по предоставлению официального письменного ответа.

⁸⁸ Параграф 5.10 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. гласит, что “каждый человек будет обладать эффективными средствами правовой защиты против административных решений, с тем чтобы гарантировалось уважение основных прав и обеспечивалось нанесение ущерба правовой системе”. Статья 2 МПГПП предписывает “обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты”. Раздел П.3.3b Свода рекомендуемой практики Венецианской комиссии рекомендует, чтобы процедура разрешения избирательных споров была “простой и лишенной формализма, в частности, в отношении допустимости жалоб”.

⁸⁹ Всего ЦИК аккредитовала 398 международных наблюдателей от 10 международных организаций и 31 иностранного государства.

аналогичное трехмесячное приостановление деятельности и штраф в размере 2 и 1 миллиона тенге соответственно были наложены на правозащитные организации Казахстанское международное бюро по правам человека и Международная правовая инициатива, которые участвовали в обучении наблюдателей за выборами.⁹⁰

Закон о выборах не устанавливает никаких квалификационных критериев для некоммерческих организаций для наблюдения за выборами. Тем не менее, 4 декабря ЦИК приняла постановление, в котором комиссиям нижнего уровня рекомендовалось ограничить право наблюдения только теми некоммерческими организациями, которые в своих учредительных документах или уставе декларируют цель “реализации и защиты политических прав и свобод граждан”. Согласно публичному разъяснению ЦИК, это зависит от УИК, как принимать решение относительно того, какая организация соответствует указанным критериям. В день голосования это создало дополнительную неопределенность, мешавшую некоторым гражданским группам наблюдать.⁹¹ Некоторые гражданские наблюдатели заявили, что они не будут изменять свои уставы по практическим принципиальным соображениям, так как они сомневаются в законности постановления ЦИК.⁹²

ЦИК также разъяснила права наблюдателей на фото-, видео- и аудиосъемку во время голосования и запретила публикацию и распространение записанных материалов с заявленной целью обеспечить защиту личных данных людей на избирательных участках.⁹³ МОНВ БДИПЧ была проинформирована о том, что УИКи запретили ряду гражданских наблюдателей осуществлять какую-либо фото- или видеосъемку, и по меньшей мере 15 наблюдателей были обвинены в ведении прямых трансляций и удалены с избирательных участков.

В то же время многие собеседники МОНВ БДИПЧ полагали, что ряд хорошо обеспеченных ресурсами организаций, которые направили наблюдателей и были тесно связаны с правительством, стремились скомпрометировать и сорвать гражданское наблюдение.⁹⁴ Случаи преднамеренной эскалации конфликта и срыва процесса наблюдения некоторыми группами наблюдателей непосредственно наблюдались МОНВ БДИПЧ в день голосования.

Весьма позднее введение обязательного тестирования на COVID-19 для наблюдателей было воспринято как еще один метод воспрепятствования гражданскому наблюдению, поскольку дополнительные расходы на тесты COVID-19 не были предусмотрены в их текущих

⁹⁰ По [сообщениям СМИ](#), глава Комитета государственных доходов заявил, что санкции наложены за технические ошибки. Упомянутые организации гражданского общества отметили, что им не дали возможности исправить ошибки, и [обратились к властям](#) с просьбой прекратить препятствовать работе правозащитных НПО.

⁹¹ Две группы гражданских наблюдателей, Крылья Свободы и Молодежная информационная служба Казахстана, проинформировали МОНВ БДИПЧ, что 17 их наблюдателям было отказано в наблюдении на основании толкования участковой комиссией их устава.

⁹² Минюст проинформировал МОНВ БДИПЧ, что с 4 декабря 94 организации внесли поправки в свои уставные документы.

⁹³ ЦИК постановила, что записанные материалы могут быть использованы только в качестве доказательств в гражданских, административных и уголовных делах, и что наблюдателям не разрешено проводить онлайн-видеотрансляции с избирательных участков.

⁹⁴ В параграфе 8 [Декларации глобальных принципов непартийного наблюдения за выборами и мониторинга общественными организациями](#) говорится, что “никто не должен становиться непартийным общественным наблюдателем за выборами, если она(он) имеет какие-либо политические, экономические или другие конфликты интересов, которые могут воспрепятствовать этому лицу осуществлять наблюдение и мониторинг выборов на недискриминационной, объективной, точной и своевременной основе”.

бюджетах.⁹⁵ В Алматы 9 января основная часть наблюдательных мероприятий одной из групп наблюдателей была приостановлена властями, поскольку тесты ПЦР якобы проводились неуполномоченной лабораторией. Некоторые собеседники МОНВ БДИПЧ высказали мнение, что меры профилактики COVID-19 применялись не как подлинное средство защиты здоровья, а как предлог для предотвращения полноценного наблюдения.

Власти, в том числе Центральная Избирательная Комиссия, должны воздерживаться от ограничительного толкования и неоднообразного применения правил участия наблюдателей в избирательном процессе. Любые такие правила должны быть четкими, своевременно объявленными и недискриминационными.

XV. ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ

В соответствии с методологией БДИПЧ, МОНВ БДИПЧ не наблюдала за ходом голосования в день голосования всесторонним или систематическим образом, а следила за голосованием, закрытием и подсчетом голосов, а также подведением итогов на ограниченном количестве избирательных участков в 13 из 17 регионов страны.

День голосования в целом прошел спокойно. Несоразмерное присутствие полиции и служб безопасности в нескольких городах фактически не позволило политическим движениям провести заранее объявленные мирные демонстрации.⁹⁶ После выборов власти проинформировали МОНВ БДИПЧ, что после публичных призывов ДВК и его сторонников к демонстрации в день голосования были предприняты превентивные меры для обеспечения общественного порядка и безопасности избирательных процессов. В Алматы ММНВ стала свидетелем, как две отдельные группы, примерно по 20 активистов в каждой, были окружены почти 100 полицейскими в течение почти 9 часов в зимнюю погоду, что выглядело как карательные меры.⁹⁷ СМИ и группы гражданского общества сообщали о задержании активистов в день голосования.⁹⁸ В течение дня сообщалось о замедлении интернета в Алматы и Нур-Султане и о закрытии некоторых медиа-сайтов.⁹⁹

Процедуры голосования в целом соблюдались на избирательных участках, за которыми наблюдала ММНВ. Тем не менее, наблюдатели ММНВ отметили явные признаки незаконного вброса бюллетеней, недостаточное наличие подписей в списках избирателей по сравнению с высокой явкой избирателей, объявляемой УИК, многочисленные записи в дополнительных списках избирателей, свидетельствующие о существенных проблемах с точностью регистрации избирателей, неопечатанные должным образом урны для голосования, и

⁹⁵ [Постановление Главного государственного санитарного врача № 69](#) от 29 декабря и [Санитарные требования в день голосования](#) от 30 декабря обязали всех наблюдателей и доверенных лиц на избирательных участках, расположенных в регионах, обозначенных как “зоны повышенного и умеренного риска COVID-19”, представить отрицательный результат ПЦР-теста, сданного не ранее 5 дней до дня голосования. Для того, чтобы иметь право на бесплатные ПЦР-тесты, наблюдательные организации должны были подать в акиматы ряд регистрационных документов до 3 января, то есть фактически в течение 12 часов рабочего времени. По данным ЦИК, 33.326 наблюдателей прошли бесплатное тестирование.

⁹⁶ Это наблюдалось в Актобе, Алматы, Кызылорде, Нур-Султане, Оскемене и Шымкенте.

⁹⁷ ММНВ неоднократно обращалась в полицию в день голосования, но не получила никакой информации о причинах противостояния.

⁹⁸ Группы гражданского общества сообщили о более 300 задержанных по всей стране в день голосования, более половины из которых произошли в Алматы. В [официальном заявлении МВД](#) сообщается, что все лица освобождены из-под стражи и никому не предъявлены административные или уголовные дела.

⁹⁹ По словам властей, прокуратура не приказывала блокировать интернет-ресурсы или доступ к ним.

присутствие посторонних лиц на избирательных участках. Следуя инструкциям УИК оставаться на значительном расстоянии, как партийные доверенные лица, так и местные наблюдатели, хотя и присутствовали в большом количестве, часто не могли нормально наблюдать процедуры, в частности, идентификацию избирателей.

Меры по предотвращению распространения COVID-19 в целом соблюдались, и на всех посещенных избирательных участках, средства индивидуальной защиты предоставлялись членам комиссий, наблюдателям и избирателям. Однако социальное дистанцирование не всегда соблюдалось в помещениях для голосования, и ММНВ отметила случаи переполненности. На большинстве посещенных избирательных участков члены УИК ограничивали максимальное количество присутствующих и не допускали наблюдателей, в том числе из ММНВ.¹⁰⁰ Несмотря на требование иметь отрицательный результат ПЦР в зонах повышенного и умеренного риска, наблюдателей ММНВ регулярно не просили представить эти результаты.

На большинстве избирательных участков, где наблюдался подсчет голосов, УИК не следовали установленным процедурам, в том числе не объявляли выбор избирателей или количество голосов, поданных за каждую партию, регулярно пропускали важные механизмы проверки от ошибок, такие как подсчет неиспользованных бюллетеней и подписей избирателей в списках избирателей, и не вывешивали протоколы об итогах голосования. УИКи требовали от ММНВ и местных наблюдателей держаться на большом расстоянии от места подсчета голосов, что значительно ограничило прозрачность процесса.¹⁰¹

В 8 из 12 ТИК, где подведение итогов наблюдалось ММНВ, процесс не был прозрачным. ММНВ не смогла ни проверить внесение результатов в базы данных на уровне ТИК, ни получить доступ к определению результатов на общенациональном уровне. В большинстве случаев местные наблюдатели и доверенные лица партий отсутствовали, а переполненность не позволяла соблюдать протоколы охраны здоровья. Две ТИК, которые посетила ММНВ в ночь голосования, были закрыты, и установление итогов голосования не велось; две другие ТИК без видимой причины отложили подведение итогов до следующего дня.¹⁰²

Явка избирателей была объявлена на уровне 63,2 процента. ЦИК не опубликовала результаты с разбивкой по УИК, тем самым обойдя важнейшую гарантию прозрачности и подрывая доверие общества.

Для обеспечения достоверности результатов выборов во время подсчета голосов и подведения итогов следует соблюдать единые правила и процедурные гарантии в условиях полной видимости для наблюдателей. Для повышения прозрачности и подотчетности результаты выборов должны публиковаться с разбивкой по районам и избирательным участкам.

¹⁰⁰ Крылья Свободы и Молодежная информационная служба Казахстана тоже информировали ММНВ о том, что УИКи отказывали их наблюдателям в допуске на избирательные участки.

¹⁰¹ Статья 14.3д Конвенции СНГ 2002 г. гласит, что национальные наблюдатели имеют право “наблюдать за подсчетом голосов избирателей в условиях, обеспечивающих обзорность процедуры подсчета бюллетеней”, а в статье 15.8г говорится, что международные наблюдатели имеют право “на наблюдение за ходом голосования, подсчетом голосов и установлением их результатов в условиях, обеспечивающих обзорность процедуры подсчета бюллетеней”.

¹⁰² Первое имело место в Атырауской и Мангистауской областях; последний в Актобе и Шымкенте.

XVI. СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ДНЯ ГОЛОСОВАНИЯ

ЦИК объявила окончательные результаты выборов 12 января. В Мажилис не вошли новые политические партии. Все пять участвующих партий выразили удовлетворение политическим результатом, и ни одна из них не возражала против результатов. Nur Otan снова получил квалифицированное большинство в более чем две трети мест в Мажилисе, и в соответствии с новым Законом о парламентской оппозиции Ак жол и НПК были официально признаны парламентской оппозицией. Обе эти группы воздержались при голосовании по переизбранию премьер-министра.¹⁰³ Новый закон также привел к тому, что два из семи парламентских комитетов возглавили депутаты, не являющиеся членами партии Nur Otan. Два комитета возглавили женщины.

С другой стороны, незарегистрированные движения, находящиеся как внутри страны, так и в изгнании, заявили о фальсификации на выборах и осудили обращение с протестующими в день голосования. 15 января, в день инаугурации новых депутатов, лидер ДПК провел “одиночный пикет” в Алматы, обвинив новых депутатов в нарушениях. Несколько групп гражданских наблюдателей заявили о многочисленных нарушениях на выборах.

15 января президент объявил о втором пакете политических реформ, включая предложение о снижении национального избирательного порога с семи до пяти процентов. Он также предложил прямые выборы акимов (вместо их назначения), упрощение регистрации политических партий, разрешение онлайн-петиций и введение возможности голосования “против всех” в будущих бюллетенях.

XVII. РЕКОМЕНДАЦИИ

Эти рекомендации, содержащиеся по всему тексту, предлагаются для дальнейшего улучшения проведения выборов в Республике Казахстан и поддержки усилий по их приведению в полное соответствие с обязательствами ОБСЕ, другими международными обязательствами и стандартами демократических выборов.¹⁰⁴ Эти рекомендации следует рассматривать вместе с предыдущими рекомендациями БДИПЧ, которые Казахстан еще не выполнил. БДИПЧ готово помочь властям Казахстана в дальнейшем улучшении избирательного процесса и в выполнении рекомендаций, содержащихся в этом и предыдущих отчетах.

A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Закон и общественная политика должны гарантировать гражданам возможность осуществлять свои гражданские и политические права без страха возмездия, карательных административных мер и запугивания. Власти должны воздержаться от

¹⁰³ НПК выступила против повторного назначения премьер-министра, сославшись на экономические проблемы, возникшие в результате пандемии COVID-19, и медленное осуществление реформ, предложенных президентом, несмотря на то, что не подвергала правительство открытой критике во время агитации.

¹⁰⁴ В пункте 25 [Стамбульского документа ОБСЕ 1999 г.](#) государства-участники ОБСЕ обязались “незамедлительно выполнять оценку и рекомендации БДИПЧ по выборам”. МОНВ БДИПЧ оценивает выполнение предыдущих рекомендаций следующим образом: ни одна из рекомендаций из [заключительного отчета БДИПЧ о парламентских выборах 2016 г.](#) (Заключительный отчет 2016 г.) и из [заключительного отчета БДИПЧ о президентских выборах 2019 г.](#) (Заключительный отчет 2019 г.) не были полностью исполнены. Рекомендации 4, 5, 8, 14 и 21 из Заключительного отчета 2016 г. и 15 и 23 из Заключительного отчета 2019 г. в основном выполнены. Рекомендации 1, 12, 17 и 19 из Заключительного отчета 2016 г. и рекомендации 1, 6, 8, 12, 13, 18, 19, 22, 24, 26 и 28 из Заключительного отчета 2019 г. были частично выполнены. См. также [базу данных рекомендаций БДИПЧ по выборам.](#)

мер, которые ведут к ограничению прав и свобод, и гарантировать быстрое и непредвзятое расследование любого злоупотребления.

2. Для соблюдения и поощрения свободы объединения и плюрализма необходимо всесторонне пересмотреть законодательные требования и обременительные административные процедуры для регистрации политических партий. Регистрация политических партий должна проводиться объективно, прозрачно и подлежать эффективному судебному контролю.
3. Следует основательно пересмотреть законодательную базу, чтобы снять ограничения основных свобод мирных собраний, выражения мнения и объединения, в соответствии с обязательствами ОБСЕ и другими международными обязательствами, а также рассмотреть другие давние рекомендации БДИПЧ. Необходимо провести реформу заблаговременно до следующих выборов с учетом открытых и содержательных консультаций со всеми заинтересованными участниками избирательного процесса.
4. Власти, в том числе Центральная Избирательная Комиссия, должны воздерживаться от ограничительного толкования и неоднообразного применения правил участия наблюдателей в избирательном процессе. Любые такие правила должны быть четкими, своевременно объявленными и недискриминационными.
5. Ограничения в законодательстве конституционно гарантированного права на свободу выражения мнения, в том числе связанные с клеветой и разжиганием ненависти, должны строго соответствовать принципам верховенства закона, целесообразности и соразмерности.
6. Для обеспечения достоверности результатов выборов во время подсчета голосов и подведения итогов следует соблюдать единые правила и процедурные гарантии в условиях полной видимости для наблюдателей. Для повышения прозрачности и подотчетности результаты выборов должны публиковаться с разбивкой по районам и избирательным участкам.

В. ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Избирательная система

7. Для усиления плюрализма и степени представительства в парламенте, можно было бы рассмотреть возможность снижения семипроцентного барьера для политических партий при распределении мест.
8. Необходимо пересмотреть законодательство и гарантировать, чтобы все места, по крайней мере в одной палате парламента, распределялись в условиях свободной состязательности путем народного голосования. Ввиду личного характера парламентского мандата депутатам необходимо позволить менять политические партии или становиться независимыми депутатами, если они этого пожелают.

Организация выборов

9. Для увеличения прозрачности и подотчетности Центральной Избирательной Комиссии следует публиковать информацию, представляющую общественный интерес, включая все свои решения, подробные данные о кандидатах, итоги голосования и прочие ключевые существенные об избирательном процессе с необходимой разбивкой данных

и в форме, обеспечивающей легкий и быстрый доступ. Следует рассмотреть возможность сделать эти данные доступными в форматах удобных для различных групп лиц с инвалидностью.

10. Следует продолжить принимаемые Центральной Избирательной Комиссией важные меры, гарантирующие беспрепятственный доступ для людей с инвалидностью. Инструктаж членов избирательных комиссий, а также целевое обучение избирателей могли бы повысить степень участия людей с инвалидностью в избирательном процессе.

Регистрация избирателей

11. Бланкетное лишение избирательных граждан, отбывающих тюремное заключение, и ограничение права голосовать и баллотироваться на выборах на основе статуса дееспособности должны быть пересмотрены и приведены в соответствие с международными стандартами и обязательствами.
12. Необходимо продолжать усилия по улучшению точности списков избирателей. Эффективный обмен данными между избирательными комиссиями и акиматами должен дать возможность своевременного внесения исправлений в списки избирателей в течение проведения выборов.
13. Для укрепления целостности регистрации избирателей дополнительную регистрацию избирателей в день голосования следует разрешать только в соответствии с четко определенными правовыми нормами, предусматривающими гарантии от неоднократной регистрации, и при условии судебного или административного контроля.

Регистрация кандидатов

14. Следует разрешить баллотироваться на парламентских выборах независимым кандидатам. Необходимо пересмотреть ограничения на выдвижение кандидатов по критериям оседлости и наличия судимости в соответствии с международными стандартами и рекомендуемой практикой.
15. Следует рассмотреть дальнейшие меры по повышению участия женщин в политической жизни. Для обеспечения эффективного роста числа женщин среди депутатов парламента необходимо применять эффективную систему гендерной квоты как для списков кандидатов, так и при распределении мандатов.
16. Следует пересмотреть Закон о выборах, чтобы гарантировать, что отмена регистрации кандидатов и аннулирование результатов выборов являются исключительными мерами, применяемыми в случае серьезного нарушения законодательства, установленного судом. Применение подобных мер должно всегда соблюдать принцип соразмерности и базироваться на четких законных основаниях.

Предвыборная агитация

17. Для приведения в полное соответствие с международными стандартами следует пересмотреть закон “О мирных собраниях” и исполнять его таким способом, чтобы содействовать осуществлению права людей на мирные собрания.

Финансирование агитации

18. Для содействия строительству партий на низовом уровне и предотвращения чрезмерного влияния частных доноров и политической коррупции можно было бы рассмотреть возможность установления индивидуальных ограничений на частные пожертвования политическим партиям на регулярную деятельность и агитацию.
19. Для повышения прозрачности следует публиковать подробные отчеты о финансировании предвыборной агитации, включая данные об источниках финансирования и расходах с разбивкой по статьям.
20. Финансовые взносы и расходы на предвыборную агитацию должны подлежать всесторонней проверке Центральной Избирательной Комиссией, которой должны быть предоставлены юридические полномочия и ресурсы для проведения полноценных расследований по вопросам финансирования предвыборной агитации.

СМИ

21. Информация о собственниках и источниках финансирования СМИ должна быть общедоступна. Распределение государственных субсидий и заключение государственных рекламных контрактов для поддержки разнообразия медиаландшафта и укрепления редакционной автономии должны осуществляться прозрачно.
22. Для обеспечения эффективной реализации свободы выражения мнения порядок применения любых ограничений на работу веб-сайтов, блогов и других интернет-ресурсов должен быть прозрачным, четко регламентированным законом, подлежать судебному контролю и соответствовать строгим критериям необходимости и соразмерности.

Жалобы и апелляции

23. Правовая база для жалоб и апелляций должна быть пересмотрена, чтобы устранить двусмысленность и обеспечить консолидированную процессуальную базу и гарантии надлежащего процесса для разрешения избирательных споров в избирательных комиссиях всех уровней.
24. В Закон о выборах следует внести поправки, прямо предусматривающие право участников избирательного процесса обжаловать результаты выборов на всех уровнях. В законе также следует четко указать юрисдикцию в отношении таких жалоб, а также установить объективные критерии для потенциального признания результатов выборов недействительными.
25. Чтобы предоставить эффективные средства правовой защиты всем заинтересованным сторонам и повысить общественное доверие к разрешению избирательных споров, избирательные комиссии и суды должны тщательно и беспристрастно рассматривать по существу все споры и сообщения, касающиеся нарушений на выборах. В соответствии с передовой практикой можно разработать шаблон для составления жалоб и следует не принимать решений о неприятии жалоб по таким формальным основаниям как нарушения формата.

ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ¹⁰⁵

Общее количество зарегистрированных избирателей	11,919,241
Общее количество проголосовавших избирателей	7,539,280
Явка (в процентах)	63.2

Наименование партии	Количество действительных голосов	Процент	Количество мест в Мажилисе
Nur Otan	5,148,074	71.09	76
Ак жол	792,828	10.95	12
Народная партия Казахстана	659,019	9.10	10
Ауыл	383,023	5.29	0
Адал	258,618	3.57	0

ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ МИССИИ ПО ОГРАНИЧЕННОМУ НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ

Парламентская Ассамблея ОБСЕ

Кристиан Вигенин	Депутат	специальный координатор	Болгария
Пиа Каума	Депутат		Финляндия
Серен Моборн	Депутат		Франции
Фаримах Дафтари	Секретариат ПА ОБСЕ		Франция
Александра Туссен	Секретариат ПА ОБСЕ		Франция
Гвидо Альмеригогна	Секретариат ПА ОБСЕ		Италия
Анастасия Грядасова	Секретариат ПА ОБСЕ		Кыргызская Республика

Основная команда МОНВ БДИПЧ

Посол Ярослав Марчин Доманьски	Глава миссии	Польша
Армен Мазманян		Армения
Анна Папикян		Армения
Михаэла Сивич		Австрия
Эльма Шехалич		Германия
Ахмад Расули		Кыргызская Республика
Роман Райлян		Молдова
Михал Галковски		Польша
Каролина Семина		Российская Федерация
Саша Покраяц		Сербия
Мартина Баркер-Цыганикова		Словакия
Доминик Хауэлл		Великобритания

Долгосрочные наблюдатели МОНВ БДИПЧ

Ануш Айрапетян	Армения
Вероника Хомолова	Чехия
Роман Станек	Чехия
Сини Туулиа-Нумминен	Финляндия
Инго Бюттнер	Германия
Анке Керл	Германия
Янина Маркевич	Германия
Беата Фал	Венгрия
Сара Маццали	Италия
Джулиано Салис	Италия
Эмиль Шакир Уулу	Кыргызская Республика
Кристина Богданова	Российская Федерация
Евгений Логинов	Российская Федерация
Андрей Оствальд	Российская Федерация
Валентин Воронков	Российская Федерация
Йоханна Линден	Швеция
Астрид Нуньес	Швеция
Сигрид Уттерман	Швеция
Бен Джонс	Великобритания
Александра Паевич	Великобритания
Пол Вессон	Великобритания
Джозеф Уорролл	Великобритания
Набиль аль-Тикрити	Соединенные Штаты Америки
Ребекка Грэм	Соединенные Штаты Америки
Грегуар Уэль	Соединенные Штаты Америки

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БДИПЧ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) является основным институтом по оказанию помощи государствам-участникам ОБСЕ, 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 терпимого отношения в обществе”. (Документ Хельсинкского саммита, 1992г.). Это называется человеческим измерением ОБСЕ.

БДИПЧ, расположенное в Варшаве (Польша), было основано как Бюро по свободным выборам на Парижском саммите 1990 года и начало функционировать в мае 1991 года. Спустя год Бюро было переименовано в связи с расширением его мандата, который стал включать права человека и демократизацию. Сегодня в нем работает свыше 150 сотрудников.

БДИПЧ является ведущим агентством в Европе в области **наблюдения за выборами**. Каждый год оно координирует и организует размещение тысяч наблюдателей для оценки проведения выборов в регионе ОБСЕ на предмет соответствия обязательствам ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов и национальному законодательству. Его уникальная методология обеспечивает углубленный анализ всех аспектов избирательного процесса. Посредством проектов содействия БДИПЧ помогает государствам-участникам улучшить их избирательную систему.

Деятельность Бюро в сфере **демократизации** включает вопросы верховенства закона, законодательной поддержки, демократического управления, миграции и свободы передвижения, а также гендерного равенства. БДИПЧ ежегодно реализует ряд программ целевой помощи, стремясь развивать демократические структуры.

БДИПЧ также содействует государствам-участникам в выполнении их обязательств по содействию и защите **прав человека и основных свобод** в соответствии с обязательствами ОБСЕ по человеческому измерению. Это достигается совместной работой с различными партнёрами по укреплению сотрудничества, наращиванию потенциала и проведению экспертиз по тематическим направлениям, в том числе в области прав человека при борьбе против терроризма, содействия защите прав жертв торговли людьми, образования и тренингов в сфере прав человека, мониторинга прав человека и отчетности, а также прав и безопасности женщин.

В рамках деятельности по обеспечению **терпимого отношения и недискриминации** БДИПЧ оказывает поддержку государствам-участникам по повышению эффективности реагирования на преступления на почве ненависти и проявления расизма, ксенофобии, антисемитизма и других форм нетерпимости. Деятельность БДИПЧ в сфере терпимости и недискриминации сфокусирована на следующих направлениях: законодательство; обучение сотрудников правоохранительных органов; мониторинг, отчетность и отслеживание реагирования на преступления и случаи проявления ненависти; образовательная деятельность по популяризации терпимости, уважения и взаимопонимания.

БДИПЧ консультирует государства-участники по вопросам их политики в отношении народов **Рома и Синти**. Оно содействует наращиванию потенциала и налаживанию связей с сообществами Рома и Синти, и поощряет участие представителей Рома и Синти в работе определяющих политику органов.

Вся деятельность БДИПЧ выполняется в тесной координации и сотрудничестве с государствами-участниками ОБСЕ, институтами ОБСЕ и его полевыми миссиями, а также другими международными организациями.

Дополнительная информация размещена на сайте БДИПЧ (www.osce.org/odihr).