

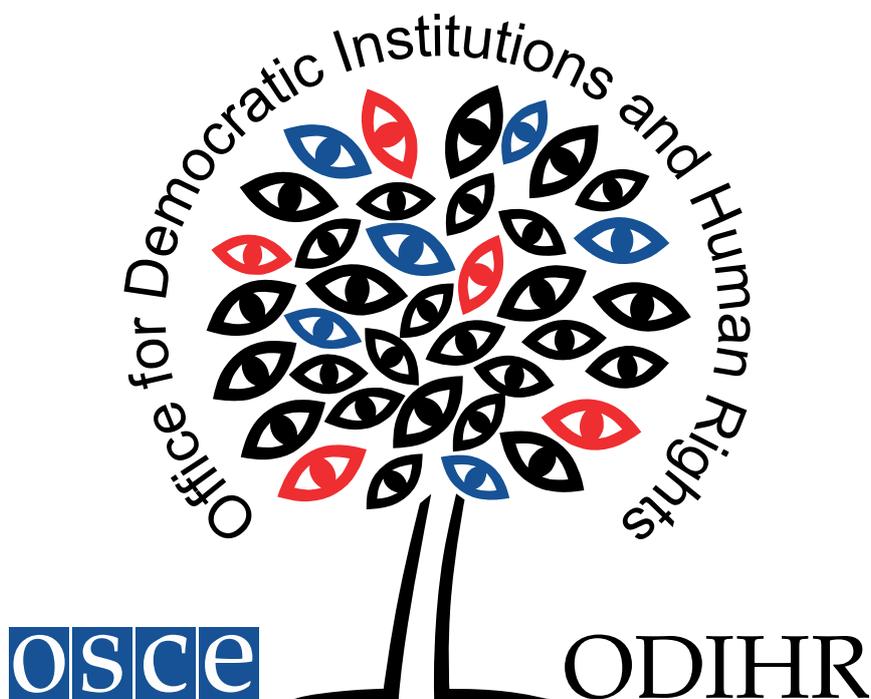


Бюро по демократическим институтам и правам человека

РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН

ДОСРОЧНЫЕ ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ 26 апреля 2015

Миссия по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ
Итоговый отчет



Варшава
29 июля 2015

СОДЕРЖАНИЕ

I.	КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ	1
II.	ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ.....	3
III.	СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ.....	4
IV.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ПРАВОВАЯ БАЗА	5
V.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ	7
VI.	РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	9
VII.	РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ.....	11
VIII.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ	14
IX.	ФИНАНСИРОВАНИЕ КАМПАНИИ.....	16
X.	СМИ	18
	A. МЕДИЙНОЕ ПРОСТРАНСТВО	18
	B. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ СРЕДА.....	19
	C. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ	20
XI.	ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ.....	22
XII.	НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ	24
XIII.	ДЕНЬ ВЫБОРОВ	24
	A. ОТКРЫТИЕ УЧАСТКОВ И ГОЛОСОВАНИЕ	25
	B. ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ.....	25
	C. ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ И ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ.....	26
XIV.	РЕКОМЕНДАЦИИ.....	28
	A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	28
	B. ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	29
	ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ	33
	ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИССИИ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ВЫБОРАМИ	34
	ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ/ОБСЕ	40

РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН
ДОСРОЧНЫЕ ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ
26 апреля 2015

Итоговый отчет Мисси по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ¹

I. КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ

По приглашению Министерства иностранных дел Республики Казахстан, Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ/ОБСЕ) развернуло Миссию по наблюдению за досрочными президентскими выборами (МНВ) 26 апреля 2015 года. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ осуществляла оценку соответствия избирательного процесса обязательствам в рамках ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. В день выборов по всей стране был размещен 291 наблюдатель из 36 стран для осуществления наблюдения за открытием участков, голосованием, подсчетом голосов и подведением итогов.

В Заявлении о предварительных выводах и заключениях, опубликованном 27 апреля 2015 года, приводилось заключение о том, что: "Подготовка к выборам 26 апреля была проведена эффективно, однако, необходимые реформы для проведения подлинно демократических выборов все еще не реализованы. Доминирующее положение действующего президента и отсутствие подлинной оппозиции ограничило выбор избирателей. Ограниченная медиа-среда сдерживала общественное обсуждение и свободу выражения мнений. День выборов в целом прошел спокойно, однако в ходе голосования, подсчета голосов и подведения итогов были отмечены серьезные процессуальные недостатки и несоответствия".

Данные выборы стали вторым подряд случаем досрочного проведения президентских выборов. Поправка 2010 года освобождает действующего президента от конституционного ограничения в два последовательных срока. Действующий президент и его политическая партия доминируют на политическом поле, в стране отсутствует полноценная оппозиция, а несколько известных критиков правительства находятся либо в тюрьме, либо в изгнании. Проходящая консолидация политической власти угрожает развитию политического плюрализма, являющегося требованием Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.

Правовая база обеспечивает техническую базу для проведения выборов, но неоправданные ограничения основных свобод собрания, объединений и выражения противоречат основным обязательствам ОБСЕ по демократическим выборам. Несмотря на недавние поправки, предыдущие рекомендации БДИПЧ/ОБСЕ все еще не отражены в избирательном законодательстве, включая ключевые положения, касающиеся состава избирательных комиссий, регистрации кандидатов и рассмотрения жалоб и апелляций. Необходимо дальнейшее реформирование для приведения законодательства в соответствие с обязательствами ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами демократических выборов.

В целом, выборы были организованы эффективно до дня выборов; все избирательные сроки были соблюдены и комиссии на всех уровнях были открыты для наблюдателей и СМИ. Избирательное законодательство не предусматривает механизма обеспечения равного

¹ Английская версия данного отчета является единственным официальным документом. Доступен неофициальный перевод на казахский и русский языки.

представительства политических партий в избирательных комиссиях. Во многих комиссиях среднего и низшего уровня, посещенных МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, члены и почти все председатели были связаны с *Нур Отан*, что вызывает вопрос об их беспристрастности. Центральная избирательная комиссия (ЦИК) не издавала подробных правил или руководящих принципов касательно проверки подписей в поддержку кандидатов и процесса подведения итогов; это повлияло на последовательность применения норм закона.

На выборах было зарегистрировано более 9,5 млн избирателей. Регистрация избирателей является пассивной и большинство собеседников МНВ БДИПЧ/ОБСЕ не выражали обеспокоенности по поводу точности списков избирателей. Тем не менее, в стране нет единых средств сбора данных для списков избирателей, а процедуры перекрестной проверки списков недостаточно защищают от неоднократного внесения. Всеобъемлющее лишение права голоса отбывающих тюремное заключение или недееспособных является непропорциональным, что противоречит обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным стандартам.

Из 27 номинантов было зарегистрировано 3 кандидата. Применение языкового теста для кандидатов возымело негативное воздействие на инклюзивность процесса регистрации кандидатов. Из 27 номинантов 15 не проходили обязательное языковое тестирование или не сдали его. Для оценки языкового тестирования не существовало четких критериев, оценка была оставлена на усмотрение назначенной ЦИК языковой комиссии. Дополнительные ограничения права быть избранным, включая требования продолжительности проживания и исключение всех лиц, имеющих судимость, независимо от тяжести преступления, противоречит обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным стандартам демократических выборов.

В выборах не принимала участия ни одна женщина-кандидат в президенты, хотя были номинированы две кандидатуры. Двумя из шести членов ЦИК были женщины. Женщины составляют более половины численности членов и являлись председателями более трети комиссий, посещенных МНВ БДИПЧ/ОБСЕ.

Кампания проходила преимущественно незаметно, при отсутствии конкурентной борьбы и, судя по всему, вызвала незначительный интерес общественности. Несмотря на объявление действующего президента о намерении не заниматься агитацией лично, он активно ездил по стране в своем официальном качестве. Избирателям не было предложено реального выбора между политическими альтернативами. Два оппонента действующего президента открыто превозносили достижения президента. Участие правительственных чиновников в кампании и размещение офисов *Нур Отан* в правительственных зданиях стерло границу между государством и партией. Достоверные сообщения об оказываемом давлении на избирателей для участия в митингах и многочисленном голосовании за действующего президента вызвали обеспокоенность по поводу способности избирателей отдать свой голос "свободно, не опасаясь наказания", как того требует Копенгагенский документ ОБСЕ 1990 года.

Прозрачность финансирования кампании ограничена отсутствием требований к публичному раскрытию и предвыборной отчетности. Избирательное законодательство требует от ЦИК осуществления надзора за финансированием кампании, но недостаточно регулирует критерии применения санкций. Самовыдвигающиеся кандидаты имеют доступ к меньшему объему средств и, следовательно, могут потратить меньше, чем кандидаты, выдвигаемые политическими партиями и другими общественными объединениями.

Ограничительные правовые рамки в отношении СМИ и недавние санкции, в том числе закрытие и блокирование веб-сайтов, привели к снижению разнообразия точек зрения и подавлению общественного обсуждения. Несмотря на прежние рекомендации БДИПЧ/ОБСЕ, клевета по-прежнему уголовно наказуема. Отсутствие всестороннего освещения кампании в средствах массовой информации значительно ограничивает возможность избирателей сделать осознанный выбор. В средствах массовой информации, включенных в мониторинг МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, кандидаты получили равномерное освещение, но действующий президент также широко освещался в своем официальном качестве, что способствовало созданию неравных условий.

Процедуры обжалования и апелляции недостаточно урегулированы, в них не хватает ясности, допускается пересечение юрисдикций. Хотя закон предусматривает право всех участников избирательного процесса на удовлетворение претензий и обжалование, возможность оспорить результаты выборов ограничена президентом и парламентом. В ходе данных выборов в суды было подано шесть жалоб, все они были отклонены как необоснованные, в ЦИК не было подано ни одной жалобы.

В соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ, избирательное законодательство предусматривает возможность наблюдения за выборами международных наблюдателей и граждан, а также уполномоченных представителей зарегистрированных кандидатов. Несколько групп гражданского общества сообщили МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, что они не осуществляли наблюдения за данными выборами из-за отсутствия финансовых ресурсов и предполагаемого отсутствия конкуренции на выборах.

День выборов в целом прошел спокойно, однако в ходе голосования, подсчета голосов и подведения итогов были отмечены серьезные процессуальные недостатки и несоответствия, включая признаки вброса бюллетеней. Прозрачность процесса была ограничена тем, что множество УИК и ОИК не предоставили БДИПЧ/ОБСЕ возможность полноценного наблюдения или обязали наблюдателей оставаться в специально отведенных местах. ЦИК не опубликовала результатов выборов с разбивкой по районам или избирательным участкам, что еще больше снизило общую прозрачность процесса.

В настоящем отчете предлагается ряд рекомендаций в поддержку усилий по приведению выборов в соответствие с обязательствами ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами демократических выборов. БДИПЧ/ОБСЕ готово оказывать содействие властям и гражданскому обществу в совершенствовании избирательного процесса и выполнении рекомендаций, содержащихся в настоящем и предыдущих отчетах.

II. ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

По приглашению Министерства иностранных дел (МИД) Республики Казахстан и на основании рекомендации Миссии по оценке потребностей, проведенной с 3 по 6 марта 2015 года, Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ/ОБСЕ) развернуло Миссию по наблюдению за выборами (МНВ) 26 марта для наблюдения за досрочными президентскими выборами 26 апреля. МНВ возглавила Корнелия Йонкер, она включала 12 экспертов, работавших в Астане, и 30 долгосрочных наблюдателей, размещенных по всей стране. Члены миссии были набраны из 24 государств-участников ОБСЕ.

В день выборов в стране присутствовал 291 наблюдатель из 36 стран. Наблюдение за открытием участков осуществлялось на 106 избирательных участках, наблюдение за ходом голосования осуществлялось на 1071 избирательном участке по всей стране. Наблюдение за подсчетом голосов осуществлялось на 94 избирательных участках, за подведением итогов — в 71 окружной избирательной комиссии.

БДИПЧ/ОБСЕ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам в рамках ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. Данный итоговый отчет следует за Заявлением о предварительных выводах и заключениях, представленном на пресс-конференции в Астане 27 апреля.²

БДИПЧ/ОБСЕ выражает благодарность властям Казахстана за приглашение для наблюдения за выборами, а также Центральной избирательной комиссии, МИДу и другим органам за помощь и сотрудничество. Бюро также выражает признательность представителям политических партий, средств массовой информации, гражданского общества, международного сообщества и другим собеседникам за высказанные ими взгляды. БДИПЧ/ОБСЕ также выражает благодарность Офису программ ОБСЕ в Астане за сотрудничество и поддержку.

III. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

В ноябре 2014 года президент Казахстана Нурсултан Назарбаев, являющийся президентом страны с 1991 года, представил программу «Нұрлы Жол» («Светлый путь»), направленную на стимулирование экономики. Она основана на стратегии «Казахстан-2050», нацеленной на создание условий, которые позволят Казахстану войти в тридцатку наиболее развитых стран мира к 2050 году. 11 февраля 2015 года Президент объявил, что страна столкнулась с экономическими трудностями и нуждается в проведении значительных реформ.

14 февраля, Ассамблея народа Казахстана (АНК), консультативный орган назначаемый и возглавляемый президентом Назарбаевым, выступил с инициативой провести досрочные президентские выборы, ссылаясь на необходимость избежать проведения и президентских, и парламентских выборов в одно время в 2016 году. Другие органы и члены парламента также заявили о необходимости предоставить президенту новый мандат для реализации программы по стимулированию экономики, чтобы противостоять неблагоприятному внешнему экономическому климату. 24 февраля 2015 года, Конституционный Совет подтвердил исключительное право президента в одностороннем порядке объявить досрочные выборы и 25 февраля президент назначил дату досрочных президентских выборов на 26 апреля. Это вторые подряд президентские выборы, которые проводятся досрочно. Власти выразили свою приверженность проведению выборов в соответствии с национальным законодательством и международными стандартами.

Партия президента Назарбаева *Нур Отан* занимает 83 из 98 выбираемых прямым голосованием мест в *Мажилисе* (нижняя палата парламента), в то время как партия «Ақ жол» и Коммунистическая народная партия Казахстана (КНПК) занимают восемь и семь мест соответственно. Несмотря на присутствие трех партий в парламенте и наличие еще шести зарегистрированных политических партий, президент и партия «Нұр Отан»

² Все предыдущие отчеты ОБСЕ/БДИПЧ по Казахстану можно найти по адресу:
www.osce.org/odihr/elections/kazakhstan.

доминируют в вопросах национальной политики. Шесть партий, включая парламентские партии, поддержали кандидатуру действующего президента на данных выборах.³ С 2007 года в стране не было зарегистрировано ни одной новой партии, в то время как в 2013 году партия *Руханият* официально объединилась с партией *Бирлик*. В 2012 году лидер незарегистрированной оппозиционной партии *Алга* был приговорен к семи с половиной годам лишения свободы по обвинению в «разжигании социальной розни», а деятельность партии была запрещена. 5 декабря 2014 года Экономический суд города Алматы вынес решение о приостановлении деятельности Коммунистической партии Казахстана (КПК).⁴ Партия «Азат» и Общенациональная социал-демократическая партия (ОСДП) приняли решение не выдвигать кандидата на данные выборы.

Некоторые из собеседников МНВ ОБСЕ/БДИПЧ заявили, что политика обеспечения стабильности и экономического процветания Казахстана превалирует над защитой фундаментальных свобод. Это де-факто приводит к монополии политической власти и в стране не существует настоящей оппозиции, а несколько критиков правительства либо лишены свободы, либо находятся в изгнании. Существующая консолидация политической власти ставит под сомнение развитие настоящего политического плюрализма, закрепленного в Копенгагенском Документе ОБСЕ 1990 года.⁵

IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ПРАВОВАЯ БАЗА

Казахстан является президентской республикой. Президент имеет право назначать и освобождать от должности премьер-министра, генерального прокурора, а также судей на всех уровнях и руководителей местных исполнительных органов. Президент может вводить в действие законы, а также имеет право вето законов, принятых парламентом, и решений Конституционного Совета. Президент имеет право распускать парламент, накладывать вето на законы, принятые парламентом, и на решения Конституционного совета.

Президент избирается напрямую на пятилетний срок абсолютным большинством. В случае, если ни один из кандидатов не набирает более 50 процентов голосов, в течение 2 месяцев между двумя кандидатами, набравшими наибольшее количество голосов, проводится повторное голосование. Существует конституционное ограничение на не более двух последовательных сроков, которые одно и то же лицо может находиться в должности. Данное ограничение не распространяется на действующего Президента как на Первого Президента страны.⁶ Особый правовой статус и защита, предоставляемые Президенту, ограничивают

³ Данные партии также образуют Общенациональную коалицию демократических сил, учрежденную для поддержки стратегии «Казахстан-2050». Это: партия «Нұр Отан», Коммунистическая народная партия Казахстана (КНПК), партия «Бирлик», Партия патриотов Казахстана (ППК), партии «Ақ жол», «Ауыл», а также Федерация профсоюзов Казахстана.

⁴ Приостановление было инициировано Министерством юстиции Республики Казахстан на основании иска о наличии неточностей в партийных списках, поданном региональными руководителями КНПК.

⁵ В Пункте 3 Копенгагенского Документа ОБСЕ 1990 года страны участницы «повторно подтверждают, что демократия является неотъемлемым элементом принципа закона права. они признают важность плюрализма в отношении политических организаций».

⁶ Статья 42.5 Конституции, принятая в 2007 году; Статья 53.3 Закона о выборах и Статья 1 Закона о Первом Президенте – Лидере Нации, обе были изменены в 2010 году.

возможность равных условий борьбы, как того требуют обязательства ОБСЕ.⁷

Положения, предоставляющие Первому Президенту привилегированный правовой статус, в том числе эксклюзивное и неограниченное право на объявление проведения досрочных президентских выборов, необходимо пересмотреть с тем, чтобы обеспечить равенство всех лиц перед законом и активно обеспечивать равные условия для всех кандидатов.

Президентские выборы регулируются Конституцией, Конституционным законом о выборах (Закон о выборах) и положениями Центральной избирательной комиссии (ЦИК). Другие применимые законы включают Закон о политических партиях и Закон о мирных собраниях, а также положения Уголовного кодекса, Кодекса об административных правонарушениях, Гражданского и Гражданско-процессуального кодекса, Закон о средствах массовой информации, Закон о связи и Закон о вещании. Казахстан является участником основных международных и региональных документов, связанных с проведением демократических выборов.⁸

В 2014 году в Закон о выборах и прочие законы, регулирующие аспекты избирательного процесса, были внесены поправки. В измененном Кодексе об административных нарушениях были представлены более подробные определения нарушений закона о выборах, также ЦИК издала положение о процедурах по опечатыванию урн для голосования и проверке подписей в поддержку кандидатов, что обеспечило частичное выполнение прежних рекомендаций БДИПЧ/ОБСЕ. Тем не менее, в изменениях в Законе о выборах не были учтены предоставленные ранее ОБСЕ/БДИПЧ рекомендации, включая те, которые касаются формирования избирательных комиссий, отмены ограничивающих требований по регистрации, и разъяснений процесса подачи жалоб и обращений.

Положения ЦИК не обеспечили адекватного урегулирования областей, которые не в полной мере регулируются Законом о выборах, или не обеспечили дополнительную ясность в случаях, когда законом не достаточно подробно прописаны процедуры, включая регистрацию кандидатов и процедуры в день выборов. Отсутствие ясности способствовало несогласованному осуществлению процедур избирательными комиссиями.

Постановления ЦИК должны адекватно дополнять правовую базу для обеспечения согласованности в процедурах, осуществляемых нижестоящими комиссиями.

В целом, законодательная база обеспечивает техническую основу для проведения выборов. Тем не менее, недостатки, выявленные в настоящем докладе, в том числе необоснованные ограничения основных свобод собрания и выражения мнений, подчеркивают необходимость проведения дальнейшей реформы законодательства с целью обеспечения необходимых условий для проведения демократических выборов в соответствии с обязательствами ОБСЕ,

⁷ Среди прочего, это также включает в себя возможность оспаривать результаты и неприкосновенную защиту чести и достоинства президента. Пункт 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 обязывает государства-участники «предоставлять необходимые юридические гарантии, позволяющие им соревноваться друг с другом на основе равенства перед законом и органами власти». Смотрите также статью 25 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) и статью 2 (б) Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-членах Содружества Независимых Государств (Конвенции СНГ).

⁸ В том числе МПГПП 1966 года, Конвенцию для ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 года, Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 года, Конвенцию о борьбе с коррупцией 2003 года, Конвенцию о правах инвалидов 2006 года и Конвенцию СНГ 2002 года, Казахстан также является членом Венецианской комиссии Совета Европы.

прочими международными обязательствами и стандартами.⁹

Следует провести комплексный обзор действующих правовых рамок по выборам и основным свободам, чтобы привести законодательство в соответствие с обязательствами в рамках ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами, а также для выполнения прошлых и нынешних рекомендаций БДИПЧ/ОБСЕ. Реформу следует провести при открытых консультациях со всеми заинтересованными сторонами.

V. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ

Управление избирательным процессом осуществляется четырехуровневой системой, состоящей из ЦИК, 16 территориальных избирательных комиссий (ТИК), 208 окружных избирательных комиссий (ОИК) и 9741 участковых избирательных комиссий (УИК), включая 65 УИК в дипломатических миссиях в 51 стране.

По закону, все комиссии состоят из семи членов, назначаемых на пятилетний срок. Председатель ЦИК и два члена ЦИК назначаются президентом, и по два члена назначаются Сенатом и Мажилисом. Настоящий состав ЦИК включает шесть членов, двое из которых – женщины. Все они были повторно назначены в феврале-марте 2015 года, одно место является вакантным. Члены ТИК, ОИК и УИК были назначены соответствующими Маслихатами (местные советы) в марте 2014 года на основе выдвижения со стороны политических партий и, в случае недостаточного количества предложений, от общественных организаций, а затем со стороны вышестоящих избирательных комиссий.¹⁰ Партии, не представленные в избирательных комиссиях, могли назначать представителей без права голоса на период выборов. Женщины представляют более половины членов и председательствуют более чем в трети комиссий, которые посетила МНВ ОБСЕ/БДИПЧ.

Закон о выборах недостаточно эффективно обеспечивает баланс в представленности политических партий в комиссиях среднего и нижнего уровней. Несмотря на то, что любая партия или общественная организация может выдвинуть одного члена в каждую комиссию, данные предложения не являются обязательными для Маслихатов.¹¹ Более того, Закон о выборах позволяет члену одной организации выдвигаться от другой организации. На

⁹ Согласно Пункту 4 Копенгагенского Документа ОБСЕ 1990 года страны-участницы обязуются «обеспечивать, что их законы, административные правила, практика и политика соотносились с их обязательствами по международному праву и были гармонизированы с положениями Декларации принципов и другими обязательствами по ОБСЕ».

¹⁰ Члены избирательной комиссии представляют политические партии (85,2 процента), общественные организации (13,4 процента), или были назначены вышестоящими комиссиями (1,3 процента). Наибольшее количество представителей имеет партия «Нұр Отан» (14,2 процента, что является максимально допустимым количеством), за ней следуют партии «Бірлік», «Ақ жол», «Ауыл» и КНПК (по 13,5 процентов каждая), ППК (12 процентов), КПК (4 процента), НСДП (0,4 процента). Партии, не представленные в избирательных комиссиях, могли назначать представителей без права голоса на период выборов.

¹¹ К примеру, НСДП имеет только 115 членов комиссии из 3 397 кандидатов и ни один из членов партии не был назначен на должность председателя, заместителя или секретаря. Маслихат города Алматы назначил членов новой Наурызбаевской ОИК и 42 членов УИК. Шесть политических партий («Ақ жол», «Ауыл», «Бірлік», КНПК, «Нұр отан» и ППК) и две общественные организации (Союз ветеранов Афганистана и Центр гражданских инициатив) выдвинули 43 кандидата каждый, а НСДП выдвинула 23 кандидата. Все кандидатуры от НСДП и Союза ветеранов Афганистана были отклонены, а все остальные были приняты. В Алматинской области КНПК ни один из 729 членов партии, назначенных членами комиссии, не занимает должность председателя.

практике большинство членов комиссий, которые посетила МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, де факто являются членами партии «Нұр Отан», кроме того они занимали практически все должности председателей.¹² Данное обстоятельство вызывает сомнения в беспристрастности нижестоящих избирательных комиссий, что противоречит международным стандартам.¹³ Кроме того, определенное число членов комиссий, с которыми встретила МНВ, не знали, какая организация их выдвинула, не знали своей партийной принадлежности или того, как проходил процесс назначения.

Для повышения беспристрастности избирательной администрации следует принять меры, законодательно и на практике, гарантирующие инклюзивность состава избирательных комиссий на всех уровнях. Следует рассмотреть возможность обеспечения пропорционального представительства всех политических партий, в том числе на руководящих должностях. Следует придерживаться принципа «одна политическая партия — один член комиссии».

Вышестоящие избирательные комиссии могут также назначать временные замены для замещения вакантных должностей, пока не назначены новые члены комиссии. Закон о выборах не определяет критериев для таких временных замен, также не требует, чтобы замены набирались из той же организации. В комиссиях, посещенных МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, более пятой части членов, назначаемых в 2014 году, были заменены в этом году.

Более половины избирательных комиссий, посещенных МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, располагались в зданиях местных государственных органов, а руководство более трети УИК также являлось начальством членов комиссии на их основной работе.¹⁴ Это может повлиять на независимость деятельности избирательных комиссий, так как члены комиссий могут столкнуться с потенциальным конфликтом интересов.

Следует предпринять меры по повышению независимости избирательных комиссий, в частности, с целью устранения потенциального конфликта интересов, когда иерархические трудовые отношения дублируются в составе УИК.

Подготовка к проведению выборов была эффективной; все избирательные сроки соблюдались, а избирательные комиссии, включая ЦИК, как правило, обеспечивали прозрачность своей работы. Заседания ЦИК были открыты для наблюдателей, доверенных

¹² МНВ ОБСЕ/БДИПЧ сообщили, что в некоторых комиссиях членами являлись члены партии «Нұр отан», при этом являясь выдвиженцами от другой организации: все 7 членов 1 ТИК, 4 ОИК и 3 УИК; 6 членов 4 ОИК и 1 УИК; 5 членов 1 ТИК, 2 ОИК и 5 УИК; 4 члена в одной ТИК, 2 ОИК и 2 УИК; 3 члена в 4 ОИК и 3 УИК. Председатель, заместитель и секретарь Жамбылской ТИК являлись членами партии «Нұр отан», несмотря на то, что они были выдвинуты другими представителями, то же самое касается председателя и заместителя председателя Кызылординской ТИК.

¹³ Согласно пункту 20 Замечаний общего порядка No 25 Комитета ООН по правам человека 1996 года к МППП «независимый избирательный орган должен учреждаться с целью наблюдения за процессом выборов и обеспечивать его честное, беспристрастное проведение согласно действующему законодательству, соответствующему Договору». В подпункте 2.3 е. Кодекса надлежащей практики в вопросах выборов 2002 года Комиссии Европейского союза «Демократия через закон» (Венецианская комиссия) приводится рекомендация, согласно которой «Политические партии должны быть равно представлены в избирательных комиссиях или иметь возможность наблюдать за работой независимого органа. Равенство может основываться на строгой или пропорциональной основе».

¹⁴ Например, в УИК, расположенных в школах, председателем выступал директор школы, а членами комиссии были учителя. Такое наблюдалось в 20 процентах случаев по всей Павлодарской области, но в некоторых районах Павлодарской областях, например в Лебяжем, это значение достигало 60 процентов.

лиц и СМИ. ЦИК не публиковала повестки дня до начала сессий, однако это и не требуется по законодательству. По данным ЦИК кандидаты и их доверенные не уведомлялись о значимых заседаниях ЦИК, что требуется по закону. Все решения ЦИК публиковались онлайн, хотя и с некоторой задержкой.

ЦИК выпустила руководства и видеоматериалы для обучения членов избирательных комиссий. Более половины членов избирательных комиссий, которые посетила МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, прошли обучение. Тем не менее, избирательные комиссии по-разному трактовали закон ввиду отсутствия практической программы обучения, инструкций, а также разъяснений по процедурам, в частности в вопросах проверки подписей, регистрации открепительных удостоверений (ОУ), подсчета и сведения результатов в таблицы и доступа наблюдателей ко всем составляющим избирательного процесса. Кроме того, прозрачность процесса и эффективность надзора ЦИК была ограничена по причине отсутствия централизованно собранных данных о составе комиссий и других важных элементах, таких как количество выданных ОУ, число наблюдателей, а также результатов подсчета голосов и сведения результатов в таблицы.

Для повышения единообразности применения процедур и прозрачности работы избирательных комиссий ЦИК следует осуществлять свою надзорную роль посредством, среди прочего, дальнейшего совершенствования своих положений, предоставления практических учебных программ и стандартизации сбора данных от комиссий нижнего уровня.

ЦИК также разработала программу широкомасштабного обучения избирателей, которая включает размещение телевизионных роликов, рекламных щитов и плакатов. Информирование было инклюзивным, избиратели могли проверить регистрационные данные и расположение своих избирательных участков по интернету или позвонив по специальным номерам горячих линий.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Все граждане, которым исполнилось 18 лет, имеют право голоса, за исключением лиц, объявленных недееспособными по решению суда или находящихся в местах лишения свободы, вне зависимости от тяжести совершенных преступлений. Данное абсолютное положение представляет собой необоснованное ограничение, противоречащее международным стандартам и принципам ОБСЕ.¹⁵

Следует пересмотреть практику всеобъемлющего лишения права голоса отбывающих тюремное заключение, независимо от тяжести совершенного преступления, с тем, чтобы обеспечить пропорциональность налагаемого ограничения тяжести совершенного преступления. Всеобъемлющее ограничение избирательных прав лиц, признанных

¹⁵ В Пункте 7.3 Копенгагенского Документа ОБСЕ 1990г. говорится, что страны-участницы должны гарантировать «взрослым гражданам всеобщее и равное избирательное право», а в Пункте 24 предусматривается положение, согласно которому ограничения прав и свобод должны быть «строго пропорциональными целям Закона». В пункте 25 Замечаний общего порядка No 25 Комитета ООН по правам человека к Международному соглашению по гражданским и политическим правам указано, что основания для лишения права голоса должны быть «объективными и обоснованными». Статья 29 Конвенции ООН 2006 года о правах инвалидов (КПИ) требует, чтобы государства «гарантировали инвалидам политические права и возможность пользоваться ими наравне с другими».

недееспособными, следует устранить или рассматривать каждый случай отдельно, в зависимости от конкретных обстоятельств.

Регистрация избирателей является пассивной и проводится по месту жительства. Не существует унифицированных средств сбора данных по спискам избирателей. Каждый акимат (местный орган управления) составлял списки на основе данных, предоставленных организациями, занимающимися регистрацией населения, а также на основе информации, собранной по результатам обхода избирателей на дому. Они представляют данные о зарегистрированных избирателях в соответствующие ТИК дважды в год, в электронном виде и на бумажном носителе. Кроме того, за 20 дней до выборов, акиматы должны направить списки избирателей в ЦИК, которая ведет общенациональный электронный список избирателей, для проверки возможных повторных регистраций.¹⁶

Избиратели могли проверить свои данные и запросить изменения своих данных или включения в списки избирателей у УИК, начиная с 11 апреля. Кроме того, УИК также могли регистрировать избирателей в день выборов, если они не включены в списки избирателей, но могут доказать факт проживания в соответствующем округе. По данным ЦИК, изменения в списках избирателей, внесенные в период проверки данных и в день выборов, будут отражены в постоянных списках избирателей, которые ведут акиматы. Регистрация избирателей в день выборов не соответствует надлежащей практике и могла привести к многократной регистрации избирателей.¹⁷

В соответствии с передовыми подходами, следует рассмотреть возможность устранения регистрации избирателей в день выборов с тем, чтобы избежать возможности повторной регистраций. Следует установить законный срок закрытия списков избирателей, после которого дополнительные записи возможны лишь в соответствии с четко определенными юридическими требованиями и при судебном контроле.

Избиратели также могли подать заявление на включение в списки по месту временного проживания (в течение 30 дней до дня выборов) или подать запрос на голосование в любом избирательном участке за пределами города, поселка или села, в которых они зарегистрированы, по открепительному удостоверению избирателя (ОУ).¹⁸ ЦИК не собирала и не публиковала информацию о количестве выданных или использованных в день выборов ОУ, что снизило уровень прозрачности. На восьми процентах избирательных участков, на которых велось наблюдение, члены УИК не сохраняли ОУ для предупреждения повторного голосования, а в 33 случаях использованные ОУ не подсчитывались.

Следует разработать подробные правила по использованию и контролю ОУ для повышения прозрачности и защиты от возможных злоупотреблений. Следует повысить уровень подотчетности при печати, распределении и использовании ОУ, возможно, путем введения

¹⁶ Проверка осуществлялась с применением базы данных Министерства юстиции Республики Казахстан. ЦИК проверяла все данные на наличие дублирования, используя критерии имени, фамилии, отчества и уникального индивидуального идентификационного номера.

¹⁷ В Разделе 1.2.iv Кодекса надлежащего поведения в вопросах выборов 2002 года Венецианской комиссии содержится рекомендация, согласно которой «необходимо наличие административной процедуры в соответствии с правовым контролем или правовой процедуре, которая позволяет регистрировать незарегистрированного избирателя; регистрация не может осуществляться на избирательном участке в день выборов».

¹⁸ ОУИ выдавались, начиная с 15 суток до дня выборов до 18:00 ч. 25 апреля. В своем решении от 17 апреля ЦИК внесла изменения в процедуры выдачи ОУИ для обеспечения возможности проголосовать лицам, пострадавшим от наводнения.

серийных номеров ОУ. Эти цифры должны регистрироваться УИК в итоговых протоколах и проверяться.

Были составлены списки избирателей для 571 специального избирательного участка, включая избирательные участки в медицинских учреждениях, местах предварительного заключения, в удаленных районах и за пределами страны. УИК получили инструкции по удалению данных лиц из обычного списка избирателей на основе специальных избирательных списков. Крайний срок финализации списков избирателей (день перед выборами) несовместим с графиком для распределения бюллетеней (за несколько дней до выборов), что по сути означает, что УИК могут не иметь достаточного количества бюллетеней для выдачи избирателям в день выборов.¹⁹

Закон о выборах следует изменить, чтобы согласовать графики финализации специальных списков избирателей и распределения бюллетеней.

Окончательное количество зарегистрированных избирателей составило 9 547 864, включая 28 967 избирателей, зарегистрированных в день выборов. Процесс регистрации избирателей обеспечил участие избирателей с правом голоса в избирательном процессе. Большинство собеседников МНВ БДИПЧ/ОБСЕ не выражали обеспокоенности по поводу открытости и точности списков избирателей. Тем не менее, помимо проверки списков ЦИК на предмет возможных повторных регистраций, не действовало никакого централизованного механизма перекрестной проверки для обеспечения присутствия избирателя лишь в одном списке избирателей в соответствии с законом, что понижает уровень надежности списков избирателей²⁰. Кроме того, после выборов не проводится аудит избирательных списков с целью выявления случаев многократного голосования, в частности, на специальных избирательных участках.

В соответствии с предыдущими рекомендациями БДИПЧ/ОБСЕ, ЦИК следует обеспечить централизованный механизм перекрестной проверки для того, чтобы каждый избиратель был зарегистрирован только на одном избирательном участке до выборов и в день выборов. Следует подробно и последовательно внедрить единые процедуры сбора данных для регистрации избирателей. В частности, важно включить механизмы, обеспечивающие, что избиратели зарегистрированные на специальных избирательных участках, исключаются из списков избирателей на избирательных участках по месту их проживания.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Кандидат должен быть гражданином Республики Казахстан по рождению, не моложе 40 лет, свободно владеть казахским языком и официально проживать на территории страны в течение последних пятнадцати лет. Лица, отбывающие уголовное наказание, лица с непогашенной судимостью, осужденные за преступления или административные правонарушения, включая преступления, связанные с коррупционными действиями, не

¹⁹ Например, бюллетени для вышедших из страны избирательных участках были отправлены три-четыре дня до выборов, а каждый избирательный участок должен быть обеспечен как многие бюллетеней зарегистрированных избирателей плюс один процент дополнительной.

²⁰ Статья 25.3 Закона о выборах предусматривает, что "... гражданин может быть включен только в один реестр избирателей". Пункт 21 Замечание общего порядка № 25 КПЧ ООН к МППП 1996 года гласит, что «должен применяться принцип один человек, один голос». Смотрите также пункт 7.3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.

могут баллотироваться на данную должность.²¹ Ограничения, касающиеся длительности проживания, а также абсолютные ограничения, налагаемые на лиц, совершивших преступление, противоречат обязательствам ОБСЕ и другим международным требованиям и стандартам.²²

Требования к кандидатам следует изменить таким образом, чтобы они не ограничивали чрезмерно право граждан претендовать на государственные должности. Следует рассмотреть возможность снятия требования к продолжительности проживания и обеспечить соразмерность тяжести преступления любых ограничений на право баллотироваться для имеющих судимость.

Кандидат может самовыдвигаться или выдвигаться от общественного объединения, включая политические партии. Для регистрации в качестве кандидата, претендентам необходимо пройти проверку ЦИК на соответствие требованиям, сдать экзамен на знание казахского языка, организованный назначенной ЦИК языковой комиссией,²³ собрать подписи в поддержку своей кандидатуры, предоставить налоговые декларации и внести залог в размере 50-кратной минимальной заработной платы (около 5300 EUR на момент выборов).²⁴

Выдвижение кандидатов проводилось с 26 февраля по 15 марта. Были зарегистрированы 25 самовыдвиженцев и 2 претендента от политических партий. Двое из выдвинутых кандидатур – женщины, и один претендент – этнический узбек. ЦИК отводилось до пяти дней на проверку соответствия кандидатур требованиям. Две кандидатуры были отклонены в виду недостижения минимального возраста; трое отозвали свои кандидатуры; четверо претендентов не явились на обязательный экзамен на знание языка; восемь претендентов не сдали экзамен; трое предстали перед языковой комиссией, но отказались проходить экзамен по причине несогласия с составом комиссии или процедурой тестирования; семеро сдали экзамен.

В процедурных правилах языковой комиссии не указывалось количество допустимых ошибок, и что именно является ошибкой.²⁵ Несколько номинантов сообщили МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, что критерии оценки были дискреционными и что комиссия вышла за правовые рамки при оценке стиля и знаний претендентов по различным

²¹ Кроме того, не имеют право быть избранными лица, признанные судом недееспособными; статья 33.3 Конституции.

²² Смотрите Пункт 15 Замечания общего порядка № 25 Комитета ООН по правам человека 1996 года к Международному пакту по гражданским и политическим правам, в котором говорится, «что любые ограничения права баллотироваться ... должны основываться на объективных и обоснованных критериях. Лица, имеющие прочие основания на право баллотироваться на выборах, не могут быть исключены по необоснованным или дискриминационным требованиям, таким как ... место жительства ...». Смотрите также Подпункт 7.3 и Пункт 24 Копенгагенского Документа 1990 года.

²³ Языковая комиссия состоит из пяти ученых.

²⁴ Размер залога составлял 1,07 млн Казахстан тенге (KZT); Приблизительный курс: 200 казахстанских тенге = 1 евро. Залог возвращается лицам, получившим не менее пяти процентов голосов.

²⁵ Пункт 3 Замечания общего порядка КПЧ ООН № 25 к МПГПП 1996 года гласит, что " не допускается каких-либо различий между гражданами в отношении... языка ". Статья 2.b Конвенции Содружества Независимых Государств Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод 2002 года (Конвенция СНГ) гласит, что "право гражданина избирать и быть избранным ... должно действовать без каких-либо ограничений дискриминационного характера на основе ... языка ...".

предметам.²⁶ Также неясно какие условия предоставляются лицам с физическими ограничениями или сенсорными нарушениями.²⁷

После прохождения проверки на соответствие требованиям, семеро оставшихся претендентов должны были получить подписные листы в поддержку своих кандидатур. Стоит положительно отметить факт, что ЦИК сократила срок выдачи списков с пяти до двух дней, и срок проверки подписей ТИК с десяти до пяти дней. Тем не менее, сроки регистрации кандидатов не оставляют достаточное количество дней для поздно зарегистрировавшихся выдвиженцам на сбор подписей.²⁸

Каждому претенденту необходимо было собрать подписи не менее одного процента всех зарегистрированных избирателей (93012), равно представляющих не менее двух третей регионов. Для проверки подписей ТИК совместно с местными органами сравнивали все записи по базе данных населения.²⁹ В решении ЦИК от 9 марта о проверке подписей содержится ограниченное количество инструкций для ТИК, а также отсутствуют пояснения касательно того, что представляет собой дублирование подписей.

В законодательную базу следует внести изменения с тем, чтобы установить четкие, объективные и разумные критерии регистрации кандидата. Это включает в себя проверку подписей в поддержку кандидата и оценку владения языком. Сроки для регистрации кандидата следует пересмотреть, чтобы обеспечить предоставление всем номинантам равных возможностей, независимо от даты их выдвижения.

Для участия в выборах было зарегистрировано трое кандидатов, это: Президент страны Н. Назарбаев, выдвинутый партией «*Нұр Отан*», с 560 523 подписями, собранными и проверенными в течение трех дней, Тургун Сыздыков, выдвинутый КНПК, с 98 384 подписями, собранными и проверенными в течение шести дней, и самовыдвиженец Абелгази Кусаинов, Председатель Федерации профсоюзов и член партии «*Нұр Отан*», с 132 152 подписями, собранными и проверенными в течение трех дней.³⁰ Остальные претенденты предпочли не забирать подписные листы. Подписные листы были уничтожены в течение десяти дней после регистрации кандидатов, в соответствии с процедурами ЦИК.

Хотя на данных выборах не было случаев отмены регистрации кандидатов, Закон о выборах по-прежнему предполагает обширные критерии для возможного снятия кандидатов, что

²⁶ Один претендент сообщил МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что он не прошел тестирование, допустив 22 ошибки, 6 из которых были допущены в сочинении, остальные были стилистическими. Тем не менее, языковая комиссия сообщила МНВ ОБСЕ/БДИПЧ о возможности допущения до восьми ошибок на экзамене, а остальные части оценивались по системе зачетов. Тот же претендент сдал аналогичный экзамен в 2005 году, не допустив ни одной ошибки, и не сдал экзамен в 2011 году. Конституционный совет определил конституционную фразу «достаточный уровень владения языком» как «способность грамотно читать и писать, легко выражать свои мысли и публично выступать с речью на казахском языке»

²⁷ Пункт 41.1 в 1991 году Московского документа ОБСЕ обязывает государства-участники ОБСЕ «обеспечить защиту прав человека лиц с ограниченными возможностями». Смотрите также статью 29 Конвенции о правах инвалидов 2006 года.

²⁸ Например, кандидат, выдвинутый 15 марта, должен был предоставить подписи к 20 марта. В указанный пятидневный срок необходимо было подтвердить правомочность выдвиженца (что может занимать до пяти дней), выдать подписные листы (что может занимать до двух дней) и собрать подписи.

²⁹ Включая базы данных Паспортной службы Министерства внутренних дел Республики Казахстан, Центров обслуживания населения, Миграционной службы и Прокуратуры.

³⁰ К примеру, ТИК города Астана проверила 27 420 подписей в течение около 12 часов и выявила 130 недействительных подписей. Северо-Казахстанская ТИК проверила 26 904 в течение полутора дней и выявила 51 недействительную подпись.

подрывает принцип пропорциональности и противоречит пункту 24 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.³¹

Следует рассмотреть возможность внесения изменений в закон, чтобы предусмотреть возможность отзыва регистрации кандидатуры только за серьезные нарушения, четко определенные законом.

VIII. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ

Официальный период избирательной кампании начался 26 марта, на следующий день после завершения регистрации кандидатов, и закончился в полночь 24 апреля с началом дня тишины. Действующий президент принял решение не участвовать в агитации лично. Несмотря на заявленную важность проведения данных досрочных выборов, кампания не вызвала резонанса, была отмечена низкой конкуренцией и, судя по всему, вызывала незначительный интерес со стороны общественности. Несмотря на то, что наличие трех кандидатов создавало видимость политического разнообразия, это обстоятельство не предоставило избирателям настоящего выбора между политическими альтернативами. Несколько собеседников МНВ ОБСЕ/БДИПЧ заявили, что они не знакомы с именами или избирательными платформами кандидатов, за исключением действующего президента.

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ наблюдала за проведением 19 митингов: 10 были организованы от имени действующего президента, 6 – Кусаинова и 3 – Сыздыкова. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ запросила графики агитационных мероприятий всех кандидатов, но получила лишь ограниченную предварительную информацию от доверенных лиц, действующих от имени кампании действующего президента. В избирательной платформе действующего президента упор делался на политическую стабильность, экономическую реформу, межнациональную согласию и социальную сплоченность. Также подчеркивались достижения действующего президента и делались заверения в процветании. Основное внимание в платформе г. Сыздыкова уделялось созданию социального равенства и осуждению отрицательного воздействия "западных ценностей" на Казахстан. Загрязнение окружающей среды и промышленная безопасность являлись ключевыми столпами кампании г-на Кусаинова. Два последних кандидата не затрагивали связанные с Казахстаном политические или экономические вопросы и открыто превозносили Президента за достижения страны. Все агитационные мероприятия, на которых осуществлялось наблюдение, носили формалистский характер и были лишены политических дебатов, что обусловило неконкурентную среду проведения агитации.

Хотя действующий президент объявил о своем решении не участвовать в кампании лично, но в то же время он активно ездил по стране в своей официальной должности. С 26 марта по 18 апреля президент появлялся перед общественностью 32 раза на выставках, в больницах, в культурных центрах и на промышленных заводах в Астане, Алматы и в семи регионах страны.³² По всей стране наблюдались плакаты и рекламные щиты, на которых изображен президент, как в качестве кандидата, так и в качестве главы государства, продвигающего

³¹ Возможные причины отмены регистрации кандидата включают агитацию, используя должностное лицо или профессиональную позицию; агитация до регистрации, или в период молчания; и распределение кандидатом и / или его доверенными лицами ложных сведений, порочащих честь и достоинство других кандидатов или подрывающих его деловую репутацию.

³² Согласно официальному веб-сайту Президента, www.akorda.kz, за аналогичный период в 2014 году он трижды появлялся перед общественностью в Астане и Алматы.

программы «Казахстан- 2050» и «Нұрлы Жол». Агитационные материалы действующего президента выделялись бросающейся в глаза схожестью с материалами, пропагандирующими указанные государственные программы. За исключением официальных плакатов ЦИК, практически не наблюдались агитационные материалы других двух кандидатов.

Большое количество региональных офисов партии «Нұр Отан» размещается в зданиях государственных учреждений. Государственные служащие, включая ректоров университетов, назначенных Президентом, играли активную роль в агитационных встречах действующего Президента. Данное обстоятельство, наряду с институциональным преимуществом действующего президента, а также фактом привлечения широкой массы государственных служащих, стерли границу между государством и партией, что противоречит положениям Копенгагенского Документа ОБСЕ 1990 года.³³

Властям следует разработать гарантии для обеспечения четкого разделения между государством и партией с тем, чтобы предотвратить чрезмерное использование кандидатами преимуществ своего должностного положения в предвыборных целях. Рекомендуется не совмещать партийные офисы и офисы кампании в зданиях с государственными учреждениями.

МНВ ОБСЕ/БДИПЧ получила информацию от студентов и сотрудников компаний о том, что их руководители давали указания участвовать в качестве волонтеров в избирательной кампании, принимать участие в агитационных мероприятиях и отдавать голоса за действующего президента.³⁴ Был запущен ряд инициатив, нацеленных на стимулирование участия избирателей, которые подчеркивали важность высокой явки для обеспечения надлежащего мандата президенту. Ряд собеседников проинформировал МНВ ОБСЕ/БДИПЧ о подтвержденных случаях использования административных ресурсов местными органами и руководствами университетов для оказания давления на электорат с целью обеспечения высокой явки, с уязвиманием отказа от этого с дисциплинарным мерам или лишением финансовых выгод.³⁵ Данное обстоятельство ставит под сомнение возможность избирателей голосовать «свободно, не опасаясь наказания», как того требует Копенгагенский Документ ОБСЕ 1990 года.³⁶

Необходимо прилагать усилия, чтобы гарантировать, что избиратели могут отдать свой голос «свободно, не опасаясь наказания». Высокоставленные должностные лица могли бы делать четкие заявления о том, что не будет допускаться никакого давления на государственных служащих и что ни один гражданин не должен опасаться за свое место работы или социальные пособия в результате поддержки или не поддержки какой-либо политической партии или кандидата.

³³ Параграф 5.4 Копенгагенского Документа ОБСЕ 1990 года содержит положение, предусматривающее «четкое разделение между государством и политическими партиями; в частности политические партии не будут сливаться с государством».

³⁴ г. Алматы, Кустанайская, Мангыстауская и Жамбылская области.

³⁵ Акмолинская, Павлодарская, Восточно-Казахстанская, Мангыстауская и Жамбылская области, а также г. Алматы.

³⁶ В пункте 7.7 Копенгагенского Документа ОБСЕ 1990 года предусматривается, что «страны-участницы ОБСЕ должны гарантировать, что закон и государственная политика допускали проведение политических кампаний в атмосфере свободы и честности, в которой никакие административные действия, насилие и запугивание не удерживали бы партии и кандидатов от свободного изложения своих взглядов и оценок, а также не мешали бы избирателям знакомиться с ними и обсуждать их или голосовать свободно, не опасаясь наказания».

В то время, как свобода собраний гарантирована Конституцией, Закон «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций» содержит ряд ограничений по проведению общественных собраний на открытом воздухе. Требование обращаться за разрешением на проведение публичного мероприятия, включая информацию о характере и организаторах мероприятия, должен предоставляться в соответствующие местные исполнительные органы за 10 дней до даты проведения. Данные ограничения не соответствуют международным стандартам и надлежащей практике.³⁷ В 2015 году не было подано практически ни одного запроса на проведение мероприятий на открытом воздухе. Ограничения свободы собраний фактически привели к прекращению политического самовыражения путем проведения мирных собраний.

В целях содействия открытой среде проведения агитационной кампании и в соответствии с предыдущими рекомендациями БДИПЧ/ОБСЕ в Закон о мирных собраниях следует внести изменения с тем, чтобы предусмотреть простую процедуру уведомления, с соответствующими исключениями для спонтанных собраний, вместо ныне действующей необходимости получения разрешения.

Начиная с 7 апреля, группа граждан, во главе с несостоявшимся кандидатом в президенты, собралась напротив президентской администрации с требованием встречи с Президентом в качестве кандидата. Ряд лиц, включая указанного претендента и одного журналиста, были задержаны в связи с митингом, что дополнительно ставит под вопрос соблюдения права на мирные собрания.³⁸

IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ КАМПАНИИ

В Законе о выборах каждому кандидату гарантировано предоставление государственных средств для финансирования собственных избирательных кампаний в равной степени. Также разрешено частное финансирование, включая собственные средства кандидата, пожертвования, вносимые гражданами и юридическими лицами, и средства, выделяемые организациями, выдвинувшими кандидата.³⁹ Так как кандидаты-самовыдвиженцы не имеют права на последний указанный источник финансирования, максимальная сумма финансирования, которую может получить кандидат, и, соответственно, потратить, отличается у кандидатов, выдвинутых партиями и кандидатов самовыдвиженцев.⁴⁰ Данное обстоятельство противоречит параграфу 7.5 Копенгагенского Документа ОБСЕ 1990 года, который предусматривает равные права в личном качестве и в качестве кандидатов от

³⁷ В Подпункте 9.2 Копенгагенского Документа ОБСЕ 1990 года предусматривается, что «каждый имеет право на мирные собрания и демонстрации. Любые ограничения, которые могут быть наложены на использование данных прав, предписываются законом и соответствуют международным стандартам». В Пункте 12 Замечания общего порядка Комитета ООН по правам человека No 25, указывается следующее: «Свобода самовыражения, собраний и ассоциаций являются неотъемлемыми условиями эффективного использования права голоса и должна обеспечиваться полной защитой». См. также: Совет ООН по правам человека «Отчет Специального докладчика по Правам на свободу мирных собраний и ассоциаций» (16 июня 2015), A/HRC/29/25/Add.2, параграф 59.

³⁸ Есенбек Укешбаев совместно с Общественным объединением «Оставим народу жилье».

³⁹ Собственные средства кандидатов не могут превышать 107 миллионов тенге (приблизительно 535 000 Евро), пожертвования не могут превышать 320 миллионов тенге (1,6 миллиона евро), а средства, полученные от выдвигающих организаций, не могут превышать 150 миллионов тенге (750 000 Евро).

⁴⁰ Президент Назарбаев и г-н Сыздыков, выдвинутые от партий, могли получить до 577 миллионов тенге (2,9 миллиона евро) каждый. Г-н Кусаинов, являющийся самовыдвиженцем, мог получить 427 миллионов тенге (2,1 миллиона евро).

партий.⁴¹ Иные источники, анонимные и зарубежные пожертвования запрещены.

Следует рассмотреть возможность скорректировать правила финансирования избирательной кампании таким образом, чтобы все кандидаты подпадали под единые требования предельных значений пожертвований для выравнивания условий для независимых кандидатов и выдвинутых партиями и другими общественными объединениями.

Средства кампании должны проходить через специальный банковский счет, открытый ЦИК. ЦИК несет ответственность за контроль над финансированием предвыборных кампаний на основе еженедельных отчетов из банков и одного отчета от каждого кандидата о расходах на предвыборную кампанию, предоставляемых через пять дней после выборов. Нет требований о предоставлении кандидатами отчетов или к публикации ЦИК какой-либо информации о финансировании предвыборной кампании до дня выборов. Данное обстоятельство ограничивает прозрачность финансирования кандидатов и возможности осуществления избирателями осознанного выбора.⁴²

Следует рассмотреть возможность требования представления и публикации финансовых промежуточных отчетов до дня выборов для информирования избирателей о финансировании кампании перед подачей их голосов.

Закон запрещает проведение благотворительных акций с момента объявления выборов.⁴³ 17 марта Президент Назарбаев пожертвовал 111 576 000 казахстанских тенге (557 880 евро), полученных им в качестве гонорара к Премии мира «Шелковый путь» Добровольному обществу «Милосердие» и Фонду развития государственного языка.⁴⁴ ЦИК сообщил МНВ ОБСЕ/БДИПЧ о том, что рассматривает данную благотворительность Президента, как действие, совершенное им в его официальной должности. Данный шаг стирает границу между государством и кандидатом.

Санкции за нарушения правил финансирования избирательной кампании определены в КоАП, который предусматривает штраф до 99 000 тенге, а также в Законе о выборах, который предусматривает отмену регистрации кандидатов и признание результатов недействительным за любое нарушение.⁴⁵ Отсутствие критериев и соразмерных мер в Законе о выборах может привести к принятию произвольных решений.

Надежность правил финансирования избирательных кампаний можно было бы повысить путем установления более четко определенных и соразмерных санкций за выявленные нарушения.

По данным ЦИК, все три кандидата представили финансовые отчеты в ЦИК в течение пяти

⁴¹ Пункт 7.5 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года обязывает государства-участников «уважать право граждан добиваться политических или государственных постов в личном качестве или в качестве представителей политических партий или организаций без дискриминации».

⁴² Статья 7.3 Конвенции ООН против коррупции 2003 года призывает государства «принять надлежащие законодательные и административные меры ... с тем чтобы усилить прозрачность в финансировании кандидатур на избираемые публичные должности».

⁴³ В статье 27.9 Закона о выборах говорится, что с момента объявления выборов кандидатам «запрещается осуществлять благотворительную деятельность, за исключением проведения развлекательных и спортивных мероприятий».

⁴⁴ См: http://www.akorda.kz/en/page/page_219393 .

⁴⁵ Статьи 116, 117 и 125 КоАП, и статья 34 Закона о выборах.

дней с момента оглашения результатов выборов, согласно установленному законодательством сроку. Хотя избирательный фонд Президента Назарбаева был больше, чем у других кандидатов, ни один из кандидатов не достигл предела взносов или расходов. ЦИК не выявлено нарушений правил предвыборной кампании. Статья 34.4 Закона о выборах требует от ЦИК публикации в СМИ информации о размере и об источниках финансирования каждого кандидата в течение десяти дней с момента оглашения результатов выборов. Мониторинг средств массовой информации МНВ БДИПЧ/ОБСЕ показал, что к указанному сроку информация в средствах массовой информации размещена не была. После размещения информации на веб-сайте ЦИК, подробной информации о размерах и источниках финансирования избирательных кампаний или размерах и целях расходов на избирательную кампанию не предоставлялось.⁴⁶

В целях повышения прозрачности в Закон о выборах можно внести поправки, предусматривающие обнародование подробных финансовых отчетов и размещение их на веб-сайте ЦИК.

X. СМИ

A. МЕДИЙНОЕ ПРОСТРАНСТВО

Медийная среда страдает от общей нехватки независимых источников и ограничительной законодательной базы, которая серьезно угрожает свободе слова и способствует подавлению общественной дискуссии. Хотя в стране зарегистрировано более 2500 СМИ, из них большинство частных, многие из них зависят от государственного финансирования, отчасти в силу узкого рекламного рынка. Ведущие СМИ являются либо государственными, либо считаются тесно связанными с правящей партией. Большой популярностью также пользуется ряд российских телевизионных каналов. В Казахстане нет компании общественного вещания.

В стране лишь несколько независимых источников массовой информации, предлагающих альтернативные мнения; нехватка независимых точек зрения особенно отмечается среди телевизионных каналов, которые служат основным источником политической информации. Многочисленные санкции, в том числе закрытие СМИ и блокирования доступа к веб-сайтам, привели к ограниченной редакционной независимости и практически полному отсутствию политического плюрализма в медиа-среде.⁴⁷ Угрозы судебных исков и другие формы запугивания ограничивают способность СМИ свободно освещать события.

⁴⁶ По информации на веб-сайте ЦИК: Назарбаев провел 572 млн тенге, г-н Сыздыков 284 млн и г-н Кусаинов 69 миллионов. Президент Назарбаев принял 320 млн от пожертвований, и он вложил в кампанию 106 млн из собственных средств. Он был единственным кандидатом, который получил средства из партии, выдвинувшей его, в сумму 150 миллионов тенге. Избирательный фонд г-н Сыздыков о 283 млн тенге состоял исключительно из пожертвований, в то время как избирательный фонд г-н Кусаинов оставил 69 миллионов тенге, 56 млн из которых были пожертвования.

⁴⁷ См: Представитель ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, ноябрь 2014 года, www.osce.org/fom/127436 апрель 2014 года, <http://www.osce.org/fom/117595>, и сентябрь 2013 года, <http://www.osce.org/fom/105946>. Смотрите также: КПЧ ООН "Заключительные замечания по Казахстану" (19 августа 2011), ССРР / С / KAZ / СО / 1, пункт 25. В пункте 36 (Человеческое измерение) Будапештского документа ОБСЕ 1994 года говорится, что «независимость и плюрализм средств массовой информации чрезвычайно важны для свободного и открытого общества и обеспечения подотчетности органов государственного управления»

Государственным органам власти следует воздерживаться от любого вмешательства в деятельность средств массовой информации и журналистов, в период выборов и между ними. СМИ должны иметь возможность работать в условиях свободы от какого бы то ни было запугивания или давления, включая чрезмерные или произвольные иски и несоразмерные административные санкции.

В. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ СРЕДА

Несмотря на то, что Конституция гарантирует свободу выражения мнения и запрещает цензуру, в Уголовном кодексе сохранились положения о клевете и оскорблении, а также положение об особой защите президента, его семьи и государственных служащих, противоречащие международным стандартам и предоставленным ранее рекомендациям БДИПЧ/ОБСЕ и Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ.⁴⁸ Кодекс также содержит положение, касающееся распространения ложной информации, предусматривающее срок до десяти лет лишения свободы. В сочетании с часто применяемыми положениями Гражданского кодекса, касающимися клеветы, которые могут привести к значительным штрафам, нормативно-правовые рамки побуждают самокритику и ограничивают свободу слова.⁴⁹

Положения об уголовной ответственности за клевету следует отменить в пользу гражданских санкций, направленных на восстановление репутации пострадавшего, а не компенсации истца или наказания ответчика. Санкции должны быть строго соразмерны ущербу и приоритет следует отдавать использованию неденежных средств.

Поправки в Закон о СМИ 2009 года классифицируют сайты (в том числе блоги, чаты, веб-форумы) как обычные СМИ, таким образом делая их объектом связанных со СМИ правил и санкций. Кроме того, поправки к Закону о связи 2014 года позволяют прокурору временно отключать сайты, если они распространяют информацию, «вредную» для личности, общества и государства, или содержат призывы к «экстремистской» деятельности. Некоторые собеседники МНВ БДИПЧ/ОБСЕ выразили обеспокоенность тем, что эти поправки могут применяться таким образом, что будут еще больше подавлять общественное обсуждение.

Закон о вещании ставит перед госорганами задачи осуществления государственной вещательной политики. Лицензии на вещание выдаются Комитетом при Министерстве культуры, информации и спорта. Другой государственный орган, Комитет по связи, информатизации и информации при Министерстве инвестиций и развития (Комитет по СМИ), отвечает за контроль вещательных СМИ. В то время как регуляторам предоставлены широкие дискреционные полномочия, существует очень мало конкретных процедур для осуществления этих полномочий, включая применение санкций. Кроме того, закон не решает вопрос общественной подотчетности надзорных органов.

Можно было бы рассмотреть вопрос о создании независимого профессионального надзорного органа, который должен быть уполномочен выдавать лицензии прозрачным для общественности образом и осуществлять надзор за вещательными СМИ в периоды

⁴⁸ См пункт 47 Замечание общего порядка № 34 УВКБ к статье 19 МПГПП в 2011 года. Статья 46.1 Конституции противоречит статье 19.2 1966 МПГПП и пункту 9.1 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990. Смотрите также, ПССМИ ОБСЕ, июнь 2014 года, по адресу: <http://www.osce.org/fom/119562>.

⁴⁹ Статья 143 и 187 Гражданского кодекса. Не предусмотрен потолок размера компенсации по гражданским искам о диффамации.

избирательных кампаний и вне их. Такой надзор также должен включать мониторинг на основе строгой методологии, способной отражать соответствие СМИ законодательству. Кроме того, данному органу следует предоставить соответствующий, пропорциональный и эффективный механизм санкций.

Закон о выборах обязывает СМИ предоставлять объективное освещение избирательных кампаний и гарантирует кандидатам равный доступ к СМИ. Каждому кандидату были предоставлены и ими были использованы средства на 15 минут эфирного времени на телевидении и 10 минут на радио, а также на публикацию двух статей в печатных СМИ.⁵⁰ Эти временные интервалы и печатные площади могут использоваться в выбранном кандидатом СМИ. Закон предусматривает возможность размещения платной рекламы без каких-либо ограничений, кроме тех, которые налагаются общим пределом расходов на кампанию.

Статья 27 (7) Закона о выборах требует от СМИ воздерживаться от распространения информации, «порочащей честь, достоинство и деловую репутацию кандидата». В то же время, это положение не определяет, что можно считать нарушением этого требования, следовательно, оно может быть применено таким образом, который будет нарушать право человека на свободу слова и выражения.

Как уже рекомендовалось ранее, властям следует рассмотреть вопрос об изменении законодательства с тем, чтобы убрать формулировки, которые могут подавлять критические и активные общественные обсуждения и которые могут применяться произвольно.

ЦИК отвечает за контроль соблюдения СМИ законодательства и выполняет эту задачу в сотрудничестве с Комитетом по СМИ. Комитет по СМИ проанализировал количественное освещение кандидатов традиционными СМИ (45 телевизионных каналов и 232 газеты) и многочисленными интернет-источниками (117 политических сайтов и около 450 сайтов различных ассоциаций и общественных деятелей, в том числе YouTube и социальные сети). Хотя тон освещения не анализировался, внимание уделялось выявлению возможных клеветнических заявлений. Как сообщалось ранее, Комитет по СМИ не выявил каких-либо нарушений со стороны СМИ.

С. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ

Согласно результатам мониторинга СМИ, проведенного МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, освещение избирательной кампании в вещательных СМИ было заметным, но несбалансированным.⁵¹ Формально кандидатам было предоставлено равное освещение, но президент также получил дополнительное широкое освещение в своей официальной должности, что способствовало созданию неравных условий. В целом, объем освещения действующего президента примерно

⁵⁰ Г-н Сыздыков и г-н Кусаинов использовали свое бесплатное эфирное время на телеканале *Хабар* в 11:00 утра 16 и 17 апреля соответственно, президент Назарбаев использовал его на телеканале *Казахстан* и *Хабар* в 21:30 (прайм-тайм) в последний день кампании, 24 апреля.

⁵¹ 28 марта МНВ БДИПЧ/ОБСЕ приступила к количественному и качественному мониторингу семи телеканалов: «Казахстан» и «Хабар» (финансируется за счет государства), «Первый канал Евразия» ((финансируемая в основном за счет государства), телеканал «Астана», Седьмой канал, 31 канал и КТК (частные каналы); одной радиостанции: «Казахское радио» (финансируется за счет государства); трех электронных СМИ: www.nur.kz, www.tengrinews.kz, и www.zakon.kz; и пяти газет: «Егемен Казахстан», «Казахстанская правда» (финансируются государством), «Караван», «Время» и «Жас Алаш» (частные газеты).

в два раза превышал освещение других кандидатов.

Финансируемые государством телекомпании «Казахстан» и «Хабар» выделили значительную часть политического блока выпуска новостей, выходящих в прайм-тайм, для освещения всех трех кандидатов: от 20 до 18 процентов г-ну Сыздыкову, от 19 до 18 процентов г-ну Кусаинову, и от 15 до 14 процентов г-ну Назарбаеву. Тем не менее, освещение отличалось по тону; в случае г-на Назарбаева освещение было в подавляющем большинстве случаев положительным, с регулярной демонстрацией выражения поддержки со стороны граждан, в то время как в случае двух других кандидатов тон освещения был преимущественно нейтральным. Кроме того, оба канала почти всегда выпуски новостей, выходящих в прайм-тайм, начинали с репортажей, посвященных президенту в его официальной должности, уделяя ему дополнительно от 26 до 31 процента времени освещения в политических новостях. Данные репортажи преимущественно носили положительную и нейтральную окраску.

Большинство телеканалов, которые были включены в мониторинг, а также две официальные финансируемые государством газеты, руководствовались аналогичным примером, где заметно превалировала информация об официальной деятельности действующего президента (наиболее заметно это проявлялось на Первом канале Евразия: 37 процентов). Ряд СМИ, мониторинг которых был проведен МНВ, уделяли практически все свое внимание исключительно официальной информации о работе властей (президент, правительство, местные власти и ЦИК). В частности, данный подход наблюдался у всех СМИ, включенных в мониторинг, которые широко освещали президента (наиболее заметно это было на сайте www.nur.kz: 61 процент), в то время как информация по другим кандидатам в большинстве случаев отсутствовала. Газета была *Жас Алаш* была единственным включенным в мониторинг СМИ, продемонстрировавшим иной подход, предлагая преимущественно критическое освещение президента и власти.

Несмотря на то, что предвыборная кампания была заметна в СМИ на национальном и местном уровнях, в них не были представлены дебаты или интервью и практически отсутствовал углубленный анализ. Кроме того, ЦИК так истолковала Закон о выборах, что любое предоставление кандидатам эфирного времени вне рамок выпусков новостей рассматривалось как агитация и подлежало оплате. Данное обстоятельство в сочетании с пониманием СМИ своей роли в строгом соблюдении принципа равных возможностей ограничивало редакционную свободу и не способствовало аналитическому освещению или критическому обсуждению со стороны общественности. Отсутствие всесторонней информации об избирательной кампании значительно ограничивало возможность избирателей сделать осознанный выбор.

В Закон о выборах следует внести поправки с тем, чтобы поощрять средства массовой информации к предоставлению избирателям более разнообразной и аналитической информации. Форматы освещения выборов и решения по размещению связанных с выборами материала на платной основе должны зависеть исключительно от собственной редакционной политики СМИ.

В вещательных и печатных средствах массовой информации, в том числе финансируемых государством, выборочно освещались оценки выборов различных групп наблюдений. В то время, как положительные комментарии отдельных зарубежных политиков, осуществлявших наблюдение в день выборов, часто выдавались в эфир, предварительные выводы и заключения БДИПЧ/ОБСЕ либо не освещались, либо упоминались выборочно. Это

ограничивает возможность граждан получать сбалансированную и объективную информацию о проведении выборов.

XI. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Связанные с проведением выборов жалобы могут быть поданы всеми участниками избирательного процесса либо в вышестоящие избирательные комиссии, либо в суды в течение десяти дней со дня принятия решения, действия или бездействия. Суды обязаны рассмотреть жалобы в течение пяти дней или немедленно, если они поданы менее чем за пять дней до выборов. Избирательным комиссиям дается три дня на рассмотрение жалоб.

Закон о выборах предусматривает определенную юрисдикцию над жалобами и апелляциями в трех случаях: жалобы на решения ЦИК по регистрации кандидатов должны подаваться в Верховный суд; кандидаты в президенты могут обжаловать отказ ЦИК объявить победителя в Верховном суде; и окончательные результаты могут быть оспорены в Конституционном Совете.⁵² Право на обжалование окончательных результатов ограничено Президентом, премьер-министром, спикерами обеих палат парламента или одной пятой членов парламента. Ограничения права оспаривать окончательные результаты выборов не соответствуют международной практике.⁵³

В Закон о выборах следует внести изменения с тем, чтобы позволить избирателям непосредственно обжаловать результаты выборов в их округе, а всем кандидатам — обжаловать окончательные результаты в Конституционном Совете.

При том, в законе ясно прописано положение, согласно которому суды имеют приоритетное право над избирательными комиссиями по вопросам рассмотрения жалоб при одновременной подаче жалоб в оба органа. Тем не менее, поскольку суды и избирательные комиссии имеют право рассматривать жалобы первой инстанции, это дает возможность подачи одной и той же жалобы в несколько органов. Закон о выборах, Гражданский процессуальный кодекс и Уголовный кодекс каждый по отдельности регулируют различные аспекты процесса рассмотрения споров, связанных с выборами.⁵⁴ Несколько собеседников МНВ БДИПЧ/ОБСЕ озвучили различное понимание того, какие суды компетентны рассматривать жалобы на различных уровнях избирательных комиссий. Отсутствие ясности в апелляционном порядке, а также потенциальные конфликты юрисдикций не обеспечивают права на эффективные средства правовой защиты, как того требуют обязательства ОБСЕ, и

⁵² Соответственно, статьи 59.8, 66.3 и 68.1 Закона о выборах.

⁵³ Раздел II.3.3.f Кодекса хорошей практики по избирательным вопросам Венецианской комиссии 2002 года рекомендует следующее «Все кандидаты и избиратели зарегистрированные в соответствующем округе должны иметь право на апелляцию. Для обжалования избирателями результатов выборов может быть установлено разумное требование кворума».

⁵⁴ Например, районный суд города Астана обладает юрисдикцией по рассмотрению всех жалоб в отношении ЦИК и, по словам Председателя суда, также по вынесению решений по регистрации кандидатов, но в Законе о выборах говорится, что жалобы в отношении регистрации кандидатов подаются в Верховный суд. По словам собеседников ОБСЕ/БДИПЧ, включая представителей ЦИК, решения районных судов подлежат обжалованию исключительно по усмотрению председательствующего судьи.

не соответствуют надлежащей практике.⁵⁵

Для обеспечения правовой определенности, нормативно-правовую базу следует изменить таким образом, чтобы исключить двойную юрисдикцию и упростить процедуры подачи и рассмотрения связанных с выборами жалоб и апелляций путем создания единого иерархического процесса. Все соответствующие положения по жалобам и апелляциям в различных законах следует консолидировать или четко и всесторонне отразить в Законе о выборах.

Возможность своевременного и эффективного использования средств правовой защиты может быть подорвана из-за отсутствия согласованности в отношении сроков подачи и рассмотрения жалоб и апелляций, особенно с учетом сроков, установленных избирательным календарем. Жалобы по ключевым аспектам избирательного процесса, в том числе регистрации кандидата, могут оставаться неразрешенными даже после дня выборов.⁵⁶ Кроме того, нынешние сроки позволяют подачу заявлений об отмене результатов выборов после официальной регистрации победившего кандидата ЦИК.⁵⁷ ЦИК объявила окончательные результаты 28 апреля, а инаугурация президента произошла 29 апреля, оба события имели место до истечения сроков подачи жалоб, оспаривающих окончательные результаты.

Сроки рассмотрения жалоб и апелляций должны быть скорректированы, чтобы гарантировать наличие своевременного и эффективного средства правовой защиты. График объявления результатов выборов должен обеспечивать разрешение всех обращений до официальной регистрации победителя ЦИК.

В ходе данных выборов было подано несколько официальных жалоб. В предвыборный период шесть жалоб были поданы в суды; три касались регистрации кандидатов, одна оспаривала указ президента о назначении досрочных выборов, одна оспаривала формирование избирательных комиссий, и еще одна была подана гражданином, который ошибочно полагал, что его имя было исключено из списка избирателей. Все жалобы были отклонены как необоснованные. В день выборов и после него в суды не было подано ни одной жалобы. ЦИК не получала никаких жалоб в течение всего избирательного процесса.

Заявления о нарушениях избирательного процесса могут также подаваться в прокуратуру, которая по собственной инициативе проводит мониторинг СМИ, интернета и социальных сетей с целью обеспечения соблюдения законодательства. Наказания за нарушение избирательных правил включают штрафы, исправительные работы и лишение свободы до семи лет. Генеральная прокуратура вынесла предупреждения двум лицам за комментарии в

⁵⁵ Пункт 5.10 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года 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». Раздел II.3.3.c Кодекса хорошей практики по избирательным вопросам Венецианской комиссии 2002 года рекомендует следующее «Процедура обжалования и, в частности, полномочия и обязанности различных органов должны быть четко регламентированы законом, с тем, чтобы избежать конфликтов юрисдикций (положительных или отрицательных). Ни заявители, ни власти не должны быть в состоянии выбирать апелляционную инстанцию».

⁵⁶ Например, жалобы на решения ЦИК о критериях для кандидатов, включая результаты языкового теста, могли оставаться в ожидании рассмотрения до 11 апреля, долгое время после истечения крайнего срока подачи подписей в поддержку выдвижения и начала официальной кампании, что делало возможным принятие решения по жалобе на регистрацию кандидата после 26 апреля.

⁵⁷ Статья 68.1 Закона о выборах предусматривает, что ходатайства по избирательным вопросам можно подавать «в течение десяти дней после подведения итогов выборов», а статье 66.1 дает ЦИК полномочия «зарегистрировать избранного президента в течение семи дней со дня выборов.»

социальной сети Фейсбук, в которых были сделаны попытки унижить честь и достоинство двух кандидатов – президента Назарбаева и г-на Сыздыкова. Подобного рода предупреждения представляют собой угрозу свободе выражения. В течение всего избирательного процесса в прокуратуру была подана одна жалоба, прокурором незамедлительно были приняты действия по включению в список избирателей имен пары, которые первоначально была упущены.

ХII. НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ

В соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ, Закон о выборах предусматривает наблюдение со стороны гражданских и международных наблюдателей, а также со стороны доверенных лиц зарегистрированных кандидатов. «Республиканская государственная комиссия по контролю за выборами в Республике Казахстан» (РГККВ) объявила о планах по размещению наблюдателей на каждом избирательном участке (около 9 500 наблюдателей). Несколько собеседников МНВ ОБСЕ/БДИПЧ поставили под сомнение независимость данной группы наблюдателей, ссылаясь на отсутствие прозрачности в ее финансировании. Другие группы гражданских наблюдателей заявили, что они не будут осуществлять наблюдение за выборами, заявляя об отсутствии необходимости подобного наблюдения за выборами без реальной конкуренции, а также ссылаясь на отсутствие финансовых возможностей, обусловленных короткими сроками, явившихся результатом досрочного объявления выборов.

В день выборов гражданские наблюдатели присутствовали на 63 процентов избирательных участков, посещенных МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, (две трети из них от РГККВ), наблюдение осуществлялось в 14 из 77 центров подведения результатов. Действующий президент зарегистрировал значительно большее число доверенных лиц, по сравнению с двумя другими кандидатами⁵⁸. По данным ЦИК, было аккредитовано 858 международных наблюдателей.

На протяжении дня выборов многочисленные УИК, ОИК и ТИК не предоставляли наблюдателям БДИПЧ/ОБСЕ возможность полноценного наблюдения. На семи процентах избирательных участков во время голосования наблюдатели должны были сидеть или оставаться в специально отведенных местах. Прозрачность процесс значительно снизилась при подсчете голосов, в ходе которого ограничение или препятствование наблюдению отмечено в 21 проценте случаев, а также в 21 из 71 центров подведения итогов, на которых велось наблюдение.

Как уже рекомендовалось ранее, следует принять меры для обеспечения беспрепятственного доступа граждан и международных наблюдателей ко всему избирательному процессу, в том числе голосованию, подсчету голосов и подведению итогов.

ХIII. ДЕНЬ ВЫБОРОВ

В целом, день выборов прошел организованно, но наблюдались серьезные процедурные ошибки и нарушения во время процесса голосования, подсчета голосов и подведения результатов. В течение дня наблюдались множественные признаки вброса бюллетеней.

⁵⁸ Г-н Кусаинов зарегистрировал 214 доверенных лиц, г-н Сыздыков — 238 доверенных лиц, г-н Назарбаев — 28770 доверенных лиц.

А. ОТКРЫТИЕ УЧАСТКОВ И ГОЛОСОВАНИЕ

Процесс открытия избирательных участков был оценен как «хороший» или «очень хороший» во всех случаях, кроме трех. Все, кроме 11 избирательных участков, открылись вовремя. При том, что по большей части процедуры открытия были соблюдены, был отмечен ряд процедурных ошибок: в ходе наблюдения, в 9 случаях не были внесены номера печатей на урнах для голосования в протокол открытия УИК, а в 22 случаях количество полученных бюллетеней не было объявлено наблюдателям. В 12 случаях было отмечено присутствие посторонних лиц; в двух из них данные лица либо вмешивались в работу, либо направляли работу УИК.

Тем не менее, процесс ухудшился во время голосования. В 11 процентах проведенного наблюдения процесс голосования был отмечен как «плохой» или «очень плохой», что является значительным показателем. Были отмечены серьезные нарушения, включая вброс бюллетеней в 47 случаях, ряды похожих подписей в списках голосующих (12 процентов), групповое голосование (7 процентов), голосование через представителя и ненадлежащим образом опечатанные урны для голосований (по 4 процента), случаи многократного голосования (2 процента), а также голосование под давлением (1 процент), включая случаи присутствия лиц, снимающих на видеокамеру входящих и выходящих из избирательных участков избирателей. УИК не соблюдали меры по предотвращению возможного многократного голосования. Сюда входит несоблюдение требования сдачи открепительных удостоверений избирателей (8 процентов) или подписания избирательных списков при выдаче бюллетеней (3 процента).

На протяжении всего процесса голосования наблюдалось несоблюдение важных процедур на девяти процентах избирательных участков, на которых велось наблюдение, в том числе: в том числе требования подписания бюллетеней перед выдачей избирателям (девять процентов), что может привести к признанию их недействительности при подсчетах; нарушения требования проставления пометки избирателями в бюллетене тайно или очевидность сделанной пометки при подаче бюллетеня (семь процентов); и голосование избирателей без предоставления соответствующего удостоверения личности (четыре процента). Посторонние лица присутствовали на шести процентах избирательных участков, а в двух случаях они мешали работе избирательной комиссии. Кроме того, о переполненности сообщилось на пяти процентах избирательных участков, на которых велось наблюдение, и почти на половине избирательных участков не были предусмотрены меры по обеспечению доступа для избирателей с ограниченными возможностями.

Следует быть приняты меры, чтобы гарантировать надежность процесса голосования. В частности, следует приняты меры для обеспечения равенства условий и тайны голосования (включая защищенность урн и складывание бюллетеней), а также защиты от неправомерного влияния на волеизъявление.

В. ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ

Подсчет голосов был оценен как «плохой» и «очень плохой» на почти половине из 95 избирательных участков (46 случаев); что представляет собой значительную цифру. Были отмечены значительные процедурные ошибки, включая случаи, когда УИК не определяли количество: избирателей на основе количества подписей в списках избирателей (на 46 избирательных участках), избирателей, проголосовавших по открепительным

удостоверениям (33 случая), бюллетеней, выданных каждым членом УИК (57 случаев) подписанных запросов на голосование с применением мобильных урн для голосования (28 случаев). Кроме того, УИК не исключали неиспользованные бюллетени в 20 случаях наблюдения, не смешивали бюллетени из мобильных и стационарных урн для голосования (33 случая), не проводили перекрестную проверку уравнений контроля протоколов (40 случаев), и неправильно заполняли Протокол (21 случай). УИК испытывали трудности с заполнением протоколов (на 80 избирательных участках), а в 10 случаях наблюдались заранее подписанные протоколы. Были отмечены признаки вброса бюллетеней (4 случая), также нарушения целостности печатей на урнах для голосования (3 случая). Отмечено присутствие посторонних лиц в 87 случаях; в 4 из них, они либо вмешивались в работу, либо направляли работу УИК. В совокупности это означало невозможность гарантирования честного подсчета голосов в соответствии с параграфом 7.4 Копенгагенского Документа ОБСЕ 1990 года.⁵⁹

За несколько дней до дня выборов ТИК Северного Казахстана приняла решение о возможности закрытия 97 избирательных участков закрыть раньше времени по логистическим соображениям. ТИК заявила, что это было сделано с тем, чтобы у удаленных УИК было время, чтобы добраться до ОИК вовремя для подсчета, что является обычной практикой, но противоречит закону. Неясно, насколько зарегистрированные избиратели были уведомлены о таких изменениях.

С. ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ И ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

Процесс подведения итогов был оценено отрицательно в 18 из 95 ОИК, в которых велось наблюдение. Процедура сведения результатов отличалась в разных районах, что указывало на отсутствие четких руководящих принципов. Отмечено несоблюдение ряда ключевых процедур, включая заполнение УИК протоколов на территории ОИК в 27 случаях наблюдения. Цифры из протоколов УИК не всегда правильно сводились в 42 ОИК, в которых велось наблюдение. В 22 посещенных ОИК протоколы УИК были изменены без официального решения. В большинстве ОИК сведение таблиц УИК приводится в электронном виде, но наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ не допускались к наблюдению за компьютерным сведением результатов.

Прозрачность процесса оказалась ограничена еще больше тем, что итоговые протоколы УИК не были вывешены для всеобщего ознакомления, как того требует закон, в более чем четверти случаев наблюдения. Кроме того, три ТИК отказалась предоставить свои сводные протоколы МНВ БДИПЧ/ОБСЕ.

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ было собрано 144 итоговых протокола УИК; 111 сводных протоколов ОИК и 12 листов сведения результатов ОИК (формы, используемые ОИК упрощения расчета итоговых цифр для включения в протоколы); и 8 протоколов ТИК. Из них 26 протоколов УИК, 12 протоколов ОИК и 3 протокола ТИК содержали математические ошибки. По итогам анализа различных протоколов отмечено, в общей сложности 145 избирательных участков заявили 100-процентную явку, а на 12 участках явка составила более 100 процентов.

⁵⁹ Пункт 7.4 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года обязывает государства-участников «обеспечить, чтобы голосование проводилось тайно или применялась равноценная процедура свободного голосования и чтобы подсчет голосов и сообщение о нем были честными, а официальные результаты были опубликованы».

Дополнительные и существенные расхождения наблюдались при рассмотрении других документов сведения результатов. Например, результаты выборов, записанные в 21 протоколе подсчета голосов УИК, отличались от соответствующих значений в сводных листах ОИК во всех случаях, кроме одного. Кроме того, сводный протокол ТИК города Алматы содержал расхождения с соответствующими сводными протоколами ОИК. Хотя эти различия могли быть результатом официальных пересчетов, МНВ БДИПЧ/ОБСЕ не информировали об указаниях о каких-либо пересчетах или обсуждении обжалования результатов на уровне ОИК, ТИК или ЦИК.

Рекомендуется разработать комплексные и практические учебные программы с особым акцентом на заполнении итоговых протоколов и использовании математических формул проверки, чтобы обеспечить точность подсчета и достоверность итоговых протоколов.

ЦИК объявляла значения явки с регулярными промежутками времени в течение дня, объявив о конечной явке избирателей в 95,2 процента. Это значение варьируется от 97,6 процента в Атырауской области до 78,3 процента в городе Алматы. По оценкам наблюдателей МНВ БДИПЧ/ОБСЕ число проголосовавших избирателей было меньше, чем заявлено официально.⁶⁰ Анализ цифр явки, зарегистрированных ЦИК в день выборов, показывает, что в некоторых регионах все избирательные участки принимали от 186 до 270 избирателей в час в определенный период времени, в то время как наблюдатели МНВ БДИПЧ/ОБСЕ фиксировали прохождение от 43 до 65 избирателей в час.⁶¹ Явка была, в среднем, на 24 процента выше на тех избирательных участках, где наблюдались ряды визуально идентичных подписей в списке избирателей.

Окончательное количество зарегистрированных избирателей составило 9 547 864, в том числе 28 967 избирателей, зарегистрированных в день выборов. Окончательные результаты были озвучены 28 апреля, с объявлением того, что г-н Назарбаев победил в первом туре, получив 97,7 процента голосов. ЦИК не публиковала результаты с разбивкой по районам или избирательным участкам, что снизило общую прозрачность процесса.⁶²

Для повышения прозрачности и подотчетности результаты выборов следует публиковать с разбивкой по районам и избирательным участкам, включая данные о количестве зарегистрированных и проголосовавших избирателей, а также числе голосов, поданных за каждого кандидата. Эти данные могут быть опубликованы на веб-сайте ЦИК и в средствах массовой информации.

⁶⁰ На протяжении дня выборов наблюдатели МНВ БДИПЧ/ОБСЕ вели подсчет числа избирателей, проголосовавших во время их пребывания на каждом избирательном участке, на котором велось наблюдение. Эти цифры были использованы для оценки общей явки и последующего сравнения с показателями явки, приводимыми властями.

⁶¹ Явка в Алматинской области увеличилась с 26,1 процента до 60,7 процента в период с 10:00 до 12:00; увеличение на 34,6 процентных пунктов. В течение этого периода в Алматинской области проголосовали 327025 избирателей или в среднем 3,1 избирателя в минуту. В Южный Казахстане явка составляла в 12:00 32,6 процента, а в 14:00 — 77,3 процента, увеличение на 44,7 процентных пунктов в течение двух часов; за этот период в Южном Казахстане проголосовали 560 766 избирателей или 4,5 избирателей в минуту. В Атырауской области явка составляла 11,1 процента в 10:00 и 47,5 в 12:00, что означает рост на 36,4 процентных пункта; за этот период времени в Атырауской области проголосовали 110 902 избирателей или 4,0 избирателей в минуту.

⁶² Раздел 3.2.xiv Кодекса надлежащей практики по избирательным вопросам Венецианской комиссии рекомендует «передавать результаты вышестоящей комиссии открытым образом».

XIV. РЕКОМЕНДАЦИИ

Настоящие рекомендации, содержащиеся в тексте, предлагаются с целью повышения уровня проведения выборов в Казахстане и поддержки усилий, направленных на приведение их в полное соответствие с обязательствами в рамках ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами демократических выборов. Эти рекомендации следует рассматривать в сочетании с предыдущими рекомендациями БДИПЧ/ОБСЕ, которые еще предстоит выполнить. БДИПЧ/ОБСЕ готово оказать содействие властям Казахстана для дальнейшего совершенствования избирательного процесса и рассмотреть рекомендации, содержащиеся в этом и предыдущих отчетах.⁶³

A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Следует провести комплексный обзор действующих правовых рамок по выборам и основным свободам, чтобы привести законодательство в соответствие с обязательствами в рамках ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами, а также для выполнения прошлых и нынешних рекомендаций БДИПЧ/ОБСЕ. Реформу следует провести при открытых консультациях со всеми заинтересованными сторонами.
2. Для повышения беспристрастности избирательной администрации следует принять меры, законодательно и на практике, гарантирующие инклюзивность состава избирательных комиссий на всех уровнях. Следует рассмотреть возможность обеспечения пропорционального представительства всех политических партий, в том числе на руководящих должностях. Следует придерживаться принципа «одна политическая партия — один член комиссии».
3. Требования к кандидатам следует изменить таким образом, чтобы они не ограничивали чрезмерно право граждан претендовать на государственные должности. Следует рассмотреть возможность снятия требования к продолжительности проживания и обеспечить соразмерность тяжести преступления любых ограничений на право баллотироваться для имеющих судимость.
4. Властям следует разработать гарантии для обеспечения четкого разделения между государством и партией с тем, чтобы предотвратить чрезмерное использование кандидатами преимуществ своего должностного положения в предвыборных целях. Рекомендуется не совмещать партийные офисы и офисы кампании в зданиях с государственными учреждениями.
5. Государственным органам власти следует воздерживаться от любого вмешательства в деятельность средств массовой информации и журналистов, в период выборов и между ними. СМИ должны иметь возможность работать в условиях свободы от какого бы то ни было запугивания или давления, включая чрезмерные или произвольные иски и несоразмерные административные санкции.
6. Положения об уголовной ответственности за клевету следует отменить в пользу гражданских санкций, направленных на восстановление репутации пострадавшего, а не

⁶³ В пункте 25 Стамбульского документа ОБСЕ 1999 года государства-участники ОБСЕ обязались «незамедлительно реагировать на заключения БДИПЧ с оценкой проведения выборов и его рекомендации».

компенсации истца или наказания ответчика. Санкции должны быть строго соразмерны ущербу и приоритет следует отдавать использованию неденежных средств.

7. Как уже рекомендовалось ранее, следует принять меры для обеспечения беспрепятственного доступа граждан и международных наблюдателей ко всему избирательному процессу, в том числе голосованию, подсчету голосов и подведению итогов.
8. Для повышения прозрачности и подотчетности результаты выборов следует публиковать с разбивкой по районам и избирательным участкам, включая данные о количестве зарегистрированных и проголосовавших избирателей, а также числе голосов, поданных за каждого кандидата. Эти данные могут быть опубликованы на веб-сайте ЦИК и в средствах массовой информации.

В. ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Нормативно-правовая среда

9. Положения, предоставляющие Первому Президенту привилегированный правовой статус, в том числе эксклюзивное и неограниченное право на объявление проведения досрочных президентских выборов, необходимо пересмотреть с тем, чтобы обеспечить равенство всех лиц перед законом и активно обеспечивать равные условия для всех кандидатов.
10. Постановления ЦИК должны адекватно дополнять правовую базу для обеспечения согласованности в процедурах, осуществляемых нижестоящими комиссиями.

Избирательная администрация

11. Следует предпринять меры по повышению независимости избирательных комиссий, в частности, с целью устранения потенциального конфликта интересов, когда иерархические трудовые отношения дублируются в составе УИК.
12. Для повышения единообразности применения процедур и прозрачности работы избирательных комиссий ЦИК следует осуществлять свою надзорную роль посредством, среди прочего, дальнейшего совершенствования своих положений, предоставления практических учебных программ и стандартизации сбора данных от комиссий нижнего уровня.

Регистрация избирателей

13. Следует пересмотреть практику всеобъемлющего лишения права голоса отбывающих тюремное заключение, независимо от тяжести совершенного преступления, с тем, чтобы обеспечить пропорциональность налагаемого ограничения тяжести совершенного преступления. Всеобъемлющее ограничение избирательных прав лиц, признанных недееспособными, следует устранить или рассматривать каждый случай отдельно, в зависимости от конкретных обстоятельств.
14. Следует разработать подробные правила по использованию и контролю ОУ для повышения прозрачности и защиты от возможных злоупотреблений. Следует повысить

уровень подотчетности при печати, распределении и использовании ОУ, возможно, путем введения серийных номеров ОУ. Эти цифры должны регистрироваться УИК в итоговых протоколах и проверяться.

15. Закон о выборах следует изменить, чтобы согласовать графики финализации специальных списков избирателей и распределения бюллетеней.
16. В соответствии с передовыми подходами, следует рассмотреть возможность устранения регистрации избирателей в день выборов с тем, чтобы избежать возможности повторной регистраций. Следует установить законный срок закрытия списков избирателей, после которого дополнительное внесение возможно лишь в соответствии с четко определенными юридическими требованиями и при судебном контроле.
17. В соответствии с предыдущими рекомендациями БДИПЧ/ОБСЕ, ЦИК следует обеспечить централизованный механизм перекрестной проверки для того, чтобы каждый избиратель был зарегистрирован только на одном избирательном участке до выборов и в день выборов. Следует подробно и последовательно внедрить единые процедуры сбора данных для регистрации избирателей. В частности, важно включить механизмы, обеспечивающие, что избиратели зарегистрированные на специальных избирательных участках, исключаются из списков избирателей на избирательных участках по месту их проживания.

Регистрация кандидатов

18. В законодательную базу следует внести изменения с тем, чтобы установить четкие, объективные и разумные критерии регистрации кандидата. Это включает в себя проверку подписей в поддержку кандидата и оценку владения языком. Сроки для регистрации кандидата следует пересмотреть, чтобы обеспечить предоставление всем номинантам равных возможностей, независимо от даты их выдвижения.
19. Следует рассмотреть возможность внесения изменений в закон, чтобы предусмотреть возможность отзыва регистрации кандидатуры только за серьезные нарушения, четко определенные законом.

Агитация и финансирование кампании

20. Необходимо прилагать усилия, чтобы гарантировать, что избиратели могут отдать свой голос «свободно, не опасаясь наказания». Высокоставленные должностные лица могли бы делать четкие заявления о том, что не будет допускаться никакого давления на государственных служащих и что ни один гражданин не должен опасаться за свое место работы или социальные пособия в результате поддержки или не поддержки какой-либо политической партии или кандидата.
21. В целях содействия открытой среде проведения агитационной кампании и в соответствии с предыдущими рекомендациями БДИПЧ/ОБСЕ в Закон о мирных собраниях следует внести изменения с тем, чтобы предусмотреть простую процедуру уведомления, с соответствующими исключениями для спонтанных собраний, вместо действующей ныне необходимости получения разрешения.

22. Следует рассмотреть возможность скорректировать правила финансирования избирательной кампании таким образом, чтобы все кандидаты подпадали под единые требования предельных значений пожертвований для выравнивания условий для независимых кандидатов и выдвинутых партиями и другими общественными объединениями.
23. Следует рассмотреть возможность требования представления и публикации финансовых промежуточных отчетов до дня выборов для информирования избирателей о финансировании кампании перед подачей их голосов.
24. Надежность правил финансирования избирательных кампаний можно было бы повысить путем установления более четко определенных и соразмерных санкции за выявленные нарушения.
25. В целях повышения прозрачности в Закон о выборах можно внести поправки, предусматривающие обнародование подробных финансовых отчетов и размещение их на веб-сайте ЦИК.

СМИ

26. Можно было бы рассмотреть вопрос о создании независимого профессионального надзорного органа, который должен быть уполномочен выдавать лицензии прозрачным для общественности образом и осуществлять надзор за вещательными СМИ в периоды избирательных кампаний и вне их. Такой надзор также должен включать мониторинг на основе строгой методологии, способной отражать соответствие СМИ законодательству. Кроме того, данному органу следует предоставить соответствующий, пропорциональный и эффективный механизм санкций.
27. Как уже рекомендовалось ранее, властям следует рассмотреть вопрос об изменении законодательства с тем, чтобы убрать формулировки, которые могут подавлять критические и активные общественные обсуждения и которые могут применяться произвольно.
28. В Закон о выборах следует внести поправки с тем, чтобы поощрять средства массовой информации к предоставлению избирателям более разнообразной и аналитической информации. Форматы освещения выборов и решения по размещению связанных с выборами материала на платной основе должны зависеть исключительно от собственной редакционной политики СМИ.

Жалобы и апелляции

29. В Закон о выборах следует внести изменения с тем, чтобы позволить избирателям непосредственно обжаловать результаты выборов в их округе, а всем кандидатам — обжаловать окончательные результаты в Конституционном Совете.
30. Для обеспечения правовой определенности, нормативно-правовую базу следует изменить таким образом, чтобы исключить двойную юрисдикцию и упростить процедуры подачи и рассмотрения связанных с выборами жалоб и апелляций путем создания единого иерархического процесса. Все соответствующие положения по жалобам и апелляциям в

различных законах следует консолидировать или четко и всесторонне отразить в Законе о выборах.

31. Сроки рассмотрения жалоб и апелляций должны быть скорректированы, чтобы гарантировать наличие своевременного и эффективного средства правовой защиты. График объявления результатов выборов должен обеспечивать разрешение всех обращений до официальной регистрации победителя ЦИК.

День выборов

32. Следует быть приняты меры, чтобы гарантировать надежность процесса голосования. В частности, следует приняты меры для обеспечения равенства условий и тайны голосования (включая защищенность урн и складывание бюллетеней), а также защиты от неправомерного влияния на волеизъявление.
33. Рекомендуются разработать комплексные и практические учебные программы с особым акцентом на заполнении итоговых протоколов и использовании математических формул проверки, чтобы обеспечить точность подсчета и достоверность итоговых протоколов.

ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ⁶⁴

Зарегистрированные избиратели	9,547,864	
Проголосовало	9,090,920	
Мобильное голосование	152,016	
Явка избирателей	95.22%	
Кандидат	Голосов	Процент
Кусаинов Абельгази Калиакпарович	57,718	0.64
Нурсултан Назарбаев	8,833,250	97.75
Сыздыков Тургун Исакович	145,756	1.61

⁶⁴

Источник: сайт ЦИК, http://election.kz/portal/page?_pageid=73,2281243&_dad=portal&_schema=PORTAL.

**ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ
МИССИИ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ВЫБОРАМИ**

**Краткосрочные
БДИПЧ/ОБСЕ**

наблюдатели

Йоханнес	ШАЛЛЕРТ	Австрия
Хайке	ВЕЛЬЦ	Австрия
Филипп	ХЕРМАНН	Австрия
Шарлотта	ХЕЛЛЕТЦГРУБЕР	Австрия
Сона	АЛИЕВА	Азербайджан
Азар	ХАСРАТ	Азербайджан
Январь	КНУПС	Бельгия
Луис	СИМОЕН	Бельгия
Селин	РОМИЙН	Бельгия
Борис	СЕКУЛИЧ	Босния и Герцеговина
Алма	ТУЗЛИЧ	Босния и Герцеговина
Барбора	КАРДОНА СЕВЧИКОВА	Чешская Республика
Мартин	СВАРОВСКИ	Чешская Республика
Петр	СВЕПЕС	Чешская Республика
Биргит	ХЬОРТЛУНД	Дания
Стиг	СКОВБО	Дания
Кирстен	ЛИНД	Дания
Ханне	Биргит	Дания
Эльмелунд	ГАМ	
Йорген Эльнефф	ПОУЛСЕН	Дания
Машу Димма	ПОУЛСЕН	Дания
Кирстен	ЙОРГЕНСЕН	Дания
Ларс Йохан Хелледи	ЙЕНСЕН	Дания
Бенте	РАСМУССЕН	Дания
Пер Ренбаек	АНДЕРСЕН	Дания
Эрик	НИЛЬСЕН	Дания
Ингрид Маргрет	ПОУЛСЕН	Дания
Эвелин	КРОЛОВ	Эстония
Атте Юхана	ЛАУЕРМА	Финляндия
Аарно Артси	АЛАННЕ	Финляндия
Рами Тапио	КОЛЕМАИНЕН	Финляндия
Елена Анника	ВИРККУНЕН	Финляндия
Марьяана	Санна	Финляндия
Мария	РЁФ	
Петри Юко	ВАРЬОС	Финляндия
Нина Йоханна	СИПИНЕН	Финляндия
Катя Елена	ГРЕКУЛА	Финляндия
Розали	ЛАУРЕНТ	Франция
Стефан	ЛЕВАНДОВСКИ	Франция
Джули	ГОДИНЬОН	Франция
Диана	ЙЕРЕМИЧ	Франция
Матье	БУЛЕЖ	Франция
Каспар Йоханнес	ХАМАХЕР	Германия
Фриц Хорст	БАЛЬКЕ	Германия

Уве	ДАНАПЕЛЬ	Германия
Михаэль	ИКЕС	Германия
Фридрих	БАЛЬТЕС-МЕЙЕР	ЦУ Германия
	НАТРУП	
Гельмут Юлий	ГЁСЕР	Германия
Стефан	КОЕПШЕ	Германия
Гельмут Йозеф	ШЛАГБАУЕР	Германия
Вольфганг Бернхард	ГРАФ ФОН ШМЕТТАУ	Германия
Оливер	ФРИТЦ	Германия
Элизабет Адель	ШМИТЦ	Германия
Рейнгольд Стефан	ОСТЕРХУС	Германия
Мохаммад Амин	ЛОУДЕН	Германия
Хайке	ВИСХОЛЕК	Германия
Хайнц	НЕГЛЕ	Германия
Эдит Мария	МЮЛЛЕР	Германия
Кай	ШЭФФЕР	Германия
Хартвиг Гюнтрам	КАБОТ	Германия
Йоахим Густав	ЧЕШ	Германия
Сюзанна	ГРЕЙТЕР	Германия
Ломаться	БИРШТИЛ	Германия
Юлия Франциска	РУППЕЛЬ	Германия
Джудит Терезия	БРАНД	Германия
Дагмар	ХОФМАНН	Германия
Мелани	БРЕЙТЕР	Германия
Юрген	БИНДЕР	Германия
Юна Гвенаэле	РАУЛЬТ Д'ИНКА	Германия
Арно Грегор	ХЮБНЕР	Германия
Йоханнес	ХЕЙЛЕР	Германия
Реджайна	КОРДЕС ЛАРСОН	Германия
Ульрике Аннелоре	НОЙНДОРФ	Германия
Ютта Гизела	КРАУЗЕ	Германия
Бернхард Томас	ХЕК	Германия
Гельмут	ЛАГЕС	Германия
Рейнхард	ХЕССЕ	Германия
Кристоф	ВИДЕМАНН	Германия
Сабин	ХОЙССЛЕР	Германия
Фолькер	ВЕЙЛЕР	Германия
Себастьян	МАУЭР	Германия
Райнер Вернер	КЛЕФФЕЛЬ	Германия
Дьерди	БЕЗДАН	Венгрия
Мажор	ЕРНИЕЙ	Венгрия
Зофия	ЕЛЕК	Венгрия
Гейдар Эдн	СИГУРФИННСОН	Исландия
Хельга	ХАУКСДОТТИР	Исландия
Киран Андрей	ДАЛТОН	Ирландия
Фергус	ГЛИЙСОН	Ирландия
Марга	ФОЛЕЙ	Ирландия
Джон Игнатий	БУРК	Ирландия
Дейдра	БОРК	Ирландия

Алессандра	НЕРВИ	Италия
Канат	ТОЛИОНОВ	Киргизия
Жания	АГИБАЕВА	Киргизия
Альгирдас	ГОСТАУТАС	Литва
Лина	МОГЕНИТЕ	Литва
Джудит Петрина	КИРС	Нидерланды
Питер	ХЕНДРИКС	Нидерланды
Маргарета	ВАН ДЕН ХОЙВЕЛЬ	Нидерланды
Дьейхаун	ОСТОВАР	Нидерланды
Тюринд Смит	ПОЛЬФУС	Норвегия
Ойстайн	ВИИК	Норвегия
Гуннар	БАУСТАД	Норвегия
Берит Бахен	ДАЛЕ	Норвегия
Турбьёрн	БЙОРВАТН	Норвегия
Кристина	ЙОХАНСЕН	Норвегия
Эва	КОЛОДЖЕЙ	Польша
Эльжбета	СВИДРОВСКА	Польша
Мария Магдалена-	БУДКУС	Польша
Гжегож	ЛЕВОЦКИ	Польша
Александра	ЯРОСЕВИЧ	Польша
Жулио Мигель	ДА СИЛЬВА ИРИА	Португалия
Константина-Ралука	ЗАНФИР	Румыния
Калин - Адриан	ПРОДАН	Румыния
Адриан Клаудиу	БУРЧЕНУ	Румыния
Юлиана	ПЕТРЕНКО	Российская Федерация
Иршат	ФАХРИТДИНОВ	Российская Федерация
Мария	СВИДЕРСКАЯ	Российская Федерация
Екатерина	САИТГАРИЕВА	Российская Федерация
Александр	ИГНАТОВ	Российская Федерация
Владимир	СИМАГИН	Российская Федерация
Анастасия	КРУГЛОВА	Российская Федерация
Игорь	ГЛАДКИХ	Российская Федерация
Денис	МИКЕРИН	Российская Федерация
Феодосий	ВЛАДИШЕВСКИЙ	Российская Федерация
Всеволод	ПЕРЕВОЗЧИКОВ	Российская Федерация
Максима	СИЗОВ	Российская Федерация
Тамара	ЯКОВЛЕВА	Российская Федерация
Андрей	БОРОДИН	Российская Федерация
Степан	АНИКЕЕВ	Российская Федерация
Станислав	ПРИТЧИН	Российская Федерация
Кудина	ТУАЕВА	Российская Федерация
Иван	ХОРОШЕВ	Российская Федерация
Игорь	ИНЮШКИН	Российская Федерация
Екатерина	ЩЕГЛОВА	Российская Федерация
Юлия	КОРОТУН	Российская Федерация
Дмитрий	ВЕТРОВ	Российская Федерация
Оксана	МИХАЙЛОВА	Российская Федерация
Дмитрий	ФИЛАТКИН	Российская Федерация

Валентина	ТЕРЕШКОВА	Российская Федерация
Павел	КОПЧЕНОВ	Российская Федерация
Андрей	ЕРМОЛЕНКО	Российская Федерация
Александр	ПАШЕДКО	Российская Федерация
Андрей	ЕГОРОВ	Российская Федерация
Энвер	АХМЕДОВ	Российская Федерация
Лев	ТАРСКИХ	Российская Федерация
Святослав	ТЕРЕНТЬЕВ	Российская Федерация
Дмитрий	БАГДУЛИН	Российская Федерация
Евгений	ЛОГИНОВ	Российская Федерация
Аслан	БОТАШЕВ	Российская Федерация
Александр	ВЛАДИЧЕНКР	Российская Федерация
Константин	ГУЗ	Российская Федерация
Мария	НИКИФОРОВА	Российская Федерация
Даниил	ДЕВЯТКИН	Российская Федерация
Вильям	СМИРНОВ	Российская Федерация
Владислава	ФАДЕЕВА	Российская Федерация
Дмитрий	ГРОШЕВ	Российская Федерация
Александр	БЕДРИЦКИЙ	Российская Федерация
Сергей	ОВЕРЧЕНКО	Российская Федерация
Александр	ЧЕТВЕРИКОВ	Российская Федерация
Михаил	КОРМАЧЕВ	Российская Федерация
Павел	АРТАМОНОВ	Российская Федерация
Андрей	КОЛЕСНИКОВ	Российская Федерация
Геннадий	РЯБКОВ	Российская Федерация
Владимир	КИРЕЕВ	Российская Федерация
Виктор	ЕВСЕЕВ	Российская Федерация
Станка	ТАДИН	Словения
Хосе Луис	ГОНЗАЛЕЗ ГАРСИЯ	Испания
Люсия	ФЕРЕЙРО ПРАДО	Испания
Лорето Дель Пилар	АВЕЛЛО БЛАЗКЕЗ	Испания
Елена	ГАРСИЯ КАРРЕРА	Испания
Франсиско Хавьер	БУРГОС КАЛЬВИНО	Испания
Рашидех Юсуф	МУСТАФА ЧИКО	Испания
Лоик Алексис	ДЕГЕН	Швейцария
Барбара Сильва	ЭГТЕР МАЛЬДОНАДО	Швейцария
Хадиджа	ХАДЖ САИД	Швейцария
Корнелия	ШТЕЙНЕР	Швейцария
Хасан Али	КАРАСАР	Турция
Ахмет Асим	АРАР	Турция
Анна Кристина	ГЛИЙСОН	Великобритания
Марк Бурнидж	ВАЛЛЕР	Великобритания
Дэвид	МАК'АРДЛ	Великобритания
Бен Грэм	ДЖОНС	Великобритания
Дэвид Джон	ХАРРИСОН	Великобритания
Джеффри Деннис	ЛОУ	Великобритания
Льюис Джеймс	ЭММЕРТОН	Великобритания
Ричард Джон	ЭММЕРСОН	Великобритания

Валери Луиза	СОЛОМОН	Великобритания
Стивен Спенсер	ПОЛ	Великобритания
Дэвид	ГОДФРИ	Великобритания
Мелани Джейн	ЛЕЗЕРЗ	Великобритания
Томас	КЕЛЛИ	Соединенные Штаты
Джон Тайлер	ОБОРН	Соединенные Штаты
Мэрилин	СТЕМПЛЕР	Соединенные Штаты
Беса	РИЗВАНОЛЛИ	Соединенные Штаты
Таня	КАРПИАК	Соединенные Штаты
Карин	АККОРИНТИ	Соединенные Штаты
Парасту	ХАССУРИ	Соединенные Штаты
Кристофер	КАЛИЛ	Соединенные Штаты
Гела	СУЛИ	Соединенные Штаты
Закари	КАНТРЕЛЛ	Соединенные Штаты
Урания	ПЕТИТ	Соединенные Штаты
Аарон	ЙОХАНСОН	Соединенные Штаты
Андре	ДЖАССЕ	Соединенные Штаты
Роберт	ХАЙАМС	Соединенные Штаты
Шона	ДОЗЬЕ	Соединенные Штаты
Роли	КВЕЗЕНБЕРРИ	Соединенные Штаты
Кайраш	ЭХФАД	Соединенные Штаты
Анниса	ВАНАТ	Соединенные Штаты
Уорд	КРОМЕР	Соединенные Штаты
Клэр	КАЙЗЕР	Соединенные Штаты
Вернон	НЕЛЬСОН	Соединенные Штаты
Нэнси	ЛУБИН	Соединенные Штаты
Гаррет	МОНТИ	Соединенные Штаты
Лаура	ЛОКАРД	Соединенные Штаты
Джеймс	АРМСТЕД	Соединенные Штаты
Грегори	СЛОТТА	Соединенные Штаты
Кэрл	ВАЛЬ	Соединенные Штаты
Ховард (Джонатан)	БЕМИС	Соединенные Штаты
Филипп	ДАНИЕЛЬ	Соединенные Штаты
Майкл	РОЗЕНТАЛЬ	Соединенные Штаты

Долгосрочные наблюдатели

Ключевая команда МНВ БДИПЧ/ОБСЕ

Корнелия	ЙОНКЕР	Нидерланды	Глава Миссии
Меган	ФИТЦЖЕРАЛЬД	Соединенные Штаты	
Зарона	ИСМАИЛОВА	Таджикистан	
Рауль	МУРЕСАН	Румыния	
Мерс	КАСТЕЛЛЬС	Испания	
Иван	ГОДАРСКИ	Словакия	
Карло	ПАППАЛАРДО ФИШЕР	Италия	
Мерцель	НАГИ	Венгрия	
Кайл	БАУЭРС	Соединенные Штаты	

Бранко	ЗИВАНОВИЧ	Сербия
Томаш	ЯНЧИ	Польша
Ной	ЛЕЙН	Соединенные Штаты
Андерс	ЭРИКССОН	Швеция

Долгосрочные наблюдатели БДИПЧ/ОБСЕ

Меги	Ллюбиани	Албания
Кирстен	Саксингер	Австрия
Эльгюн	Тагхиев	Азербайджан
Синиша	Бенкун	Босния и Герцеговина
Метте	Селчау	Дания
Эрик	Тау-Кнудсен	Дания
Тимо Карл Рафаэль	Бекман	Финляндия
Матти Тапио	Хейнонен	Финляндия
Елена Марья-Тертту	Лаатио	Финляндия
Аделина Элиза	Маркис	Франция
Эмили	Бест	Германия
Франциска Марии	Бюргерс	Германия
Яна Катарина	Хойер	Германия
Бриджит Франциска	Рейнхольц	Германия
Катя	Верлинг	Ирландия
Майкл Джон	вон Хоут	Нидерланды
Кристина Йоханна	Хеллесунд	Норвегия
Даг	Йоханссон	Норвегия
Труде Студерёд	Штефан	Румыния
Богдан	Асаначе	Румыния
Марьяна	Кобринский	Россия
Александр	Стоядиновч	Сербия
Милош	Джамбонини	Швейцария
Моника Ангела	Хольцер	Швейцария
Томас	Акташ	Турция
Хаяти	Андерсон	Великобритания
Александр Ньютон	Хелиер	Великобритания
Стелла Мэри	Бикман	Соединенные Штаты
Линда Флинн	Брандштеттер	Соединенные Штаты
Роберт Харли	Миллер	Соединенные Штаты
Джон Эдвард		

ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ/ОБСЕ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) является основной организацией ОБСЕ, помогающей странам-участницам «обеспечить полное соблюдение прав человека и основополагающих свобод, следовать букве закона, продвигать принципы демократии и (...) строить, укреплять и защищать демократические институты, а также развивать толерантность в обществе» (Документ Хельсинского саммита 1992 года). Это называют человеческим измерением ОБСЕ.

БДИПЧ/ОБСЕ, базирующееся в Варшаве (Польша), было создано как Бюро по свободным выборам на Парижском саммите 1990 года начало свою деятельность в мае 1991. Спустя год название организации было изменено для того, чтобы отражать расширенный мандат, включавший теперь права человека и демократизацию. Сегодня в организации работает 130 сотрудников.

ОБСЕ / БДИПЧ является ведущей организацией в Европе в области **наблюдения за выборами**. Каждый год Бюро координирует и организует направление тысяч наблюдателей для оценки выборы в регионе ОБСЕ на предмет соответствия обязательствам перед ОБСЕ, другим международным стандартами демократических выборов и национальному законодательству. Уникальная методика позволяет провести углубленный анализ избирательного процесса в целом. Посредством проектов БДИПЧ/ОБСЕ помогает странам-участницам улучшить их избирательную систему.

Деятельность Бюро в области **демократизации** охватывает: верховенство закона, законодательную поддержку, демократическое управление, миграцию и свободу передвижения, гендерное равенство. Ежегодно БДИПЧ/ОБСЕ реализует ряд целевых программ помощи в целях развития демократических структур.

ОБСЕ / БДИПЧ также оказывает содействие государствам-участницам в выполнении их обязательств по поощрению и защите **прав человека** и основных свобод в соответствии с обязательствами перед ОБСЕ по человеческому измерению. Это достигается путем работы с различными партнерами в целях развития сотрудничества, укрепления потенциала и обмена опытом в тематических областях, включая права человека в борьбе с терроризмом, усиление защиты прав человека жертв торговли людьми, образование в области прав человека, мониторинг и отчетность по правам человека, а также права человека женщин и безопасность.

В области **толерантности** и **недискриминации**, БДИПЧ/ОБСЕ оказывает поддержку странам-участницам в их реакции на преступления на почве ненависти и проявления расизма, ксенофобии, антисемитизма и других форм нетерпимости. Деятельность в этой сфере сосредоточена на следующих направлениях: законодательство; обучение правоохранительных органов; мониторинг, отчетность, наблюдение и реакция на преступления и инциденты на почве ненависти; также образовательная деятельность для продвижения толерантности, уважения и взаимопонимания.

БДИПЧ/ОБСЕ консультирует страны-участницы по вопросам политики в отношении национальностей **Рома и Синти**, содействуя повышению возможностей и организации контактов в сообществах Рома и Синти, что способствует участию лиц этих национальностей в работе законодательных органов.

Вся деятельность БДИПЧ осуществляется в тесном сотрудничестве со странами-участницами ОБСЕ, организациями ОБСЕ и полевыми миссиями, а также с международными организациями.

Более подробная информация доступна на сайте (www.osce.org/odihr).