



МЕЖДУНАРОДНАЯ МИССИЯ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ Республика Казахстан - парламентские выборы, 10 января 2021 г.

ЗАЯВЛЕНИЕ О ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫХ РЕЗУЛЬТАТАХ И ВЫВОДАХ

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ

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

Правовая база по выборам по-прежнему несовместима со многими международными обязательствами, касающимися проведения демократических выборов, несмотря на частые изменения со времени последних парламентских выборов. Некоторые из предыдущих рекомендаций БДИПЧ, в том числе о сокращении числа членов, необходимого для регистрации политической партии, изменении порядка проведения публичных собраний, отмене уголовной ответственности за клевету и введении специальных мер для увеличения числа женщин баллотирующихся в качестве кандидатов, были учтены, хотя и частично. Также поправки к Закону о выборах были направлены на расширение участия избирателей с инвалидностью. Многие давние рекомендации БДИПЧ остаются без внимания, в том числе касающиеся основных свобод, независимости избирательных комиссий, права голосовать и баллотироваться на выборах, регистрации избирателей, средств массовой информации и публикации результатов выборов. Осуществление гарантированных конституцией основных свобод существенно ограничивается различными законами, а пространство для процветания гражданского общества и альтернативных голосов ограничено законодательными положениями и их реализацией властями.

Избирательные комиссии эффективно управляли подготовкой к выборам в установленные законом сроки. Центральная избирательная комиссия (ЦИК) проводила регулярные открытые заседания и своевременно публиковала решения. Тем не менее, решения принимались до официальных заседаний, что уменьшало прозрачность администрирования выборов. Формирование и состав комиссий на всех уровнях вызывает беспокойство в отношении их независимости. Информационная кампания ЦИК для избирателей, проводившаяся как на казахском, так и на русском языках, была в основном сосредоточена на проверке списков избирателей и дате выборов.

Зарегистрировано почти 12 миллионов избирателей. Граждане, признанные судом недееспособными по причине умственной и психосоциальной инвалидности, а также все заключенные лишены права голоса, что нарушает международные стандарты. Списки избирателей были доступны для всеобщего ознакомления. В разрез с передовой международной практикой, избиратели могут быть добавлены в списки избирателей в день голосования на избирательных участках без административного или судебного контроля, что открывает возможность многократного голосования.

При регистрации кандидатов предъявляются чрезмерно строгие требования к праву баллотироваться, что противоречит международным стандартам. Пять соперничающих партий выдвинули в общей сложности 312 кандидатов, и только две партии решили выдвинуть достаточное количество кандидатов, чтобы бороться за большинство в парламенте. Информация об отдельных кандидатах в партийных списках не была легко доступна для избирателей. Несмотря на недавние изменения в законодательстве, сохраняются значительные препятствия для осуществления свободы объединения, а диапазон политических альтернатив ограничен; при этом с 2013 года не было зарегистрировано никаких новых партий, а несколько заявлений находятся на рассмотрении.

Агитация была неконкурентной, и участники не соперничали по существу со своими оппонентами на своих политических платформах. Все партии открыто поддерживали политику президента, ограничив выбор для избирателей. Агитация в Интернете а также при личных встречах была очень сдержанной, последнее также связано с пандемией КОВИД-19. Системные ограничения свободы собрания и слова повлияли на масштабы агитационных мероприятий.

Закон регулирует источники и предельные размеры взносов в избирательные фонды партий. ЦИК, как орган по надзору за финансированием предвыборной агитации, опубликовала сводные данные о доходах и расходах партий во время агитации. ЦИК не проводит аудита финансирования предвыборной агитации по существу.

Правовые нормы, в частности касающиеся клеветы, экстремизма и разжигания ненависти, непропорционально криминализуют высказывания, что противоречит международному праву. Хотя Конституция гарантирует свободу слова, аресты и задержания на основании этих положений, в том числе из-за деятельности в социальных сетях, де-факто ограничивают эту свободу. Тем не менее, в Интернете появляется все больше возможностей для разнообразия новостей и мнений, в то время как телевидение в значительной степени контролируется государством через собственность и финансовые субсидии. Телеканалы, в отношении которых проводился мониторинг, освещали агитацию в ограниченном объеме и не способствовали информированному выбору избирателей.

Женщины недопредставлены в общественной и политической жизни. На этих выборах женщины составляли 28,8 процента выдвинутых кандидатов. Недавно введенная 30-процентная квота для женщин и/или молодежи в списках кандидатов не обязательно приводит к увеличению представительства женщин, поскольку она не является обязательной для партий при распределении мест в парламенте. Женщины составляют большинство среди членов комиссий нижнего уровня, в то время как только двое из семи членов ЦИК - женщины. Гендерное равенство было несущественной темой агитации. СМИ сосредоточились почти исключительно на кандидатах-мужчинах.

Закон предусматривает право участников выборов добиваться правовой защиты, но жалоб поступило очень мало. Верховный суд отклонил на формальных основаниях все жалобы на ЦИК, не обеспечив таким образом эффективных средств защиты. Многие собеседники ОМНВ БДИПЧ из гражданского общества выразили недоверие к разрешению избирательных споров.

Независимые гражданские наблюдатели сообщили о согласованных усилиях властей по воспрепятствованию их эффективному наблюдению за этими выборами. Сюда относятся многочисленные налоговые расследования в отношении НПО, начатые незадолго до выборов, новое постановление ЦИК, предоставившее широкие полномочия участковым избирательным комиссиям по отстранению гражданских наблюдателей, позднее введение обязательного тестирования наблюдателей на КОВИД-19. В день голосования было направлено значительное количество наблюдателей, связанных с правительством.

ОМНВ не наблюдала за ходом выборов систематически или всесторонне. Хотя само голосование в целом было организовано эффективно и с соблюдением мер предосторожности в отношении КОВИД-19, многим аспектам процесса в день голосования не хватало полной прозрачности. Когда международным и гражданским наблюдателям предоставлялся доступ, содержательное наблюдение часто было невозможным, в том числе из-за мер, связанных с КОВИД-19. Важные процедурные меры защиты против злоупотреблений часто пропускались во время подсчета голосов и суммирования результатов, что вызывало некоторые сомнения в точности объявляемых результатов. День голосования в целом был спокойным, однако, усиленное присутствие полиции в нескольких городах фактически воспрепятствовало заранее объявленным мирным демонстрациям.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ

Вводная часть и политический контекст

10 января состоялись выборы на 98 мест, избираемых прямым голосованием в нижнюю палату парламента Мажилис (далее парламентские выборы).¹ Это были первые парламентские выборы проводимые при президенте Касым-Жомарте Токаеве, избранном в июне 2019 года. Выборы проходили на фоне пандемии КОВИД-19 и связанных с ней мер, которые, по всей видимости, не оказали существенного влияния на организацию выборов и агитацию.

Конституция наделяет исполнительную власть широкими полномочиями.² На политической арене в значительной степени доминирует правящая партия Nur Otan; различие между ней и исполнительной властью часто размыто. Первый президент страны Нурсултан Назарбаев, удостоенный звания Лидера нации, остается политически активным на ряде официальных должностей, в том числе в качестве председателя Nur Otan, пожизненного председателя Совета Безопасности Казахстана, пожизненного члена Конституционного Совета, пожизненного почетного сенатора и председателя Ассамблеи народа Казахстана (АНК), который назначает девять членов Мажилиса.

После парламентских выборов 2016 года набор политических партий в основном не изменился. В этих выборах участвовали пять из шести официально зарегистрированных

¹ Выборы в местные советы (маслихаты) областного и районного уровней проводились одновременно.

² Президент издает обязательные указы и постановления, определяет внутреннюю и внешнюю политику, назначает министров и акимов (губернаторов) регионов и играет ключевую роль в назначении судей и других высокопоставленных должностных лиц, в том числе 15 из 49 сенаторов.

партий.³ Помимо Nur Otan, противоборствующие партии считают себя «конструктивной оппозицией» правительству и широко поддерживают повестку президента.⁴ Несмотря на как минимум девять попыток после выборов 2016 года, новых политических партий зарегистрировано не было.⁵ Системные ограничения в законодательстве и на практике, подрывающие фундаментальную свободу объединения, ограничили плюралистический характер выборов, нарушая параграфы 3 и 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.⁶

С момента прихода к власти президент объявил о ряде политических и экономических реформ. Тем не менее, возможность граждан участвовать в политической жизни, хотя и защищена Конституцией, по-прежнему ограничивается запретительной правовой базой и ее чрезмерным применением властями.⁷ Хотя недавно были внесены некоторые изменения в части регулирования свобод собрания и ассоциации, публичное несогласие, в том числе в социальных сетях, может привести к санкциям, судебному преследованию и задержанию. Это сдерживает альтернативные голоса по всей стране и влияет на поведение граждан, хотя в интернете растут политические обсуждения.

Женщины недостаточно представлены в политической жизни, получив только 25 процентов мест на последних парламентских выборах и занимая только 1 из 17 должностей акимов и 2 из 22 министерских должностей.

Избирательная система и правовая база

В Казахстане двухпалатный парламент, состоящий из 107 членов Мажилиса и косвенно избираемой верхней палаты (Сената), состоящей из 49 членов. Девяносто восемь членов Мажилиса (депутатов) избираются по общенациональному округу по пропорциональной системе с закрытыми списками. Остальные девять депутатов избираются АНК.⁸ Несмотря на предыдущие рекомендации БДИПЧ, это положение остается в силе, что противоречит параграфу 7.2 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г., в котором говорится, что все места по крайней мере в одной палате национального законодательного органа избираются прямым голосованием.

Партии, набравшие не менее семи процентов от всех поданных голосов, получают места в Мажилисе. Если только одна партия преодолевает порог, партии, получившей второе место по количеству голосов, предоставляется как минимум два места. Мандаты вручаются кандидатам каждой партии, и партии не связаны порядком кандидатов в их списках.

³ Это три парламентские партии Nur Otan (84 места), Демократическая партия Ак жол (7 мест) и Народная партия Казахстана (ППК, ранее известная как Коммунистическая народная партия, 7 мест), а также Народно-демократическая патриотическая партия Ауыл и партия Адал (ранее Бирлик). Общенациональная социал-демократическая партия (ОСДП) решила бойкотировать эти выборы.

⁴ 30 декабря, подводя итоги работы Мажилиса в 2020 году, спикер [заявил](#), что «вся работа депутатов была сосредоточена на реализации стратегических задач Первого Президента Казахстана [...], а также инициатив и поручений Главы государства Касым-Жомарта Токаева».

⁵ Последней партией, получившей официальное признание, была «Бирлик» в 2013 году. Министерство юстиции подтвердило ОМНВ БДИПЧ, что в 2019–2020 годах было подано девять заявлений, шесть из которых были отклонены, а другие находятся на рассмотрении.

⁶ В параграфе 3 [Копенгагенского документа ОБСЕ](#) 1990 г. государства-участники ОБСЕ признали «важность плюрализма в отношении политических организаций». В пункте 7.6 говорится о «праве отдельных лиц и групп создавать в условиях полной свободы свои собственные политические партии или другие политические организации».

⁷ См. также [Заключительные замечания по второму периодическому отчету Казахстана Комитета ООН по правам человека](#) (КПЧ) 2016 г.

⁸ АНК - это консультативный орган, назначаемый президентом с основной целью представленности разнообразных многочисленных этнических групп Казахстана.

Конституция предусматривает императивный мандат; те, кто покидают свою партию или исключаются из нее, или чья партия прекращает свою деятельность, теряют свой мандат. Это противоречит параграфу 7.9 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г.⁹

Парламентские выборы в основном регулируются Конституцией, Конституционным законом о выборах (Закон о выборах) и постановлениями Центральной избирательной комиссии (ЦИК).¹⁰ Законодательная база по-прежнему не соответствует международным обязательствам Казахстана в отношении проведения демократических выборов из-за ряда необоснованных ограничений основных свобод и избирательных прав в нарушение параграфа 4 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г.¹¹

Закон о выборах представляет собой техническую основу для проведения выборов. Тем не менее, он содержит ряд недостатков, таких как положения, которые допускают широкое усмотрение по вопросам регистрации и отмены регистрации партий и кандидатов, отсутствие эффективных гарантий против неоднократной регистрации избирателей, непонятные правила аудита финансирования предвыборной агитации и недостаточные процессуальные гарантии во время рассмотрения жалоб и апелляций в нижестоящих избирательных комиссиях.

Законы, регулирующие проведение выборов, подверглись значительным изменениям со времени последних парламентских выборов, но несколько собеседников ОМНВ БДИПЧ выразили озабоченность по поводу отсутствия полноценных консультаций до проведения реформам. Положительно то, что гарантии участия избирателей с инвалидностью были усилены в соответствии с предыдущей рекомендацией БДИПЧ. Реформы не полностью отразили большинство рекомендаций БДИПЧ по выборам, в том числе те, которые касаются основных свобод, независимости избирательных комиссий, требований к кандидатам, регистрации избирателей, средств массовой информации и публикации результатов выборов.

Организация выборов

Выборная администрация является постоянной, трехуровневой и включает ЦИК, 232 территориальных избирательных комиссии (ТИК) и 10.060 участковых избирательных комиссий (УИК), в том числе 66 избирательных участков в посольствах и консульствах для проведения голосования за рубежом.

⁹ Государства-участники ОБСЕ в параграфе 7.9 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. обязались «обеспечить, чтобы кандидаты, получившие необходимое число голосов, определенное законом, надлежащим образом вступали в должность и могли оставаться в должности до истечения срока своих полномочий или до их прекращения иным образом, который регулируется законом в соответствии с демократическими парламентскими и конституционными процедурами». См. также [Отчет об императивном мандате и аналогичной практике](#) Венецианской комиссии Совета Европы.

¹⁰ Другие соответствующие законы включают Закон о политических партиях, Закон о порядке организации и проведения мирных собраний, Закон о средствах массовой информации, Закон о телерадиовещании, Закон о связи, Уголовный кодекс и Кодекс об административных правонарушениях. Казахстан является участником ключевых международных конвенций, касающихся демократических выборов.

¹¹ Государства-участники ОБСЕ в параграфе 4 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. обязались «обеспечивать, чтобы их законы, административные правила, практика и политика соотношались с их обязательством по международному праву». Международные организации неоднократно заявляли, что гражданские и политические права, предусмотренные Конституцией и международными договорами, подписанными и ратифицированными Казахстаном, в том числе связанные с правом на участие в ведении государственных дел, ограничиваются законодательством. См., например, параграфы 51-54 Заключительных замечаний КПЧ 2016 г. по второму периодическому отчету Казахстана и [Доклад Специального докладчика ООН по вопросам поощрения и защиты прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом 2020 г. \(Специальный докладчик ООН\)](#).

Президент назначает председателя ЦИК и двух других членов. Мажилис и Сенат назначают по два члена ЦИК. Учитывая преобладание правящей партии в этих институтах и отсутствие подлинного политического различия между партиями, представленными в Мажилисе, состав ЦИК политически не разнообразен, что может поставить под сомнение ее независимость.¹² Члены комиссий всех уровней назначаются на пятилетний срок. Двое из семи нынешних членов ЦИК и 67,7 процента членов нижестоящих комиссий - женщины.

В январе 2019 года местные советы (маслихаты) избрали нижестоящие комиссии с учетом кандидатур от зарегистрированных политических партий. В случае недостаточного количества партийных предложений маслихаты могут рассматривать кандидатуры от других общественных объединений и вышестоящих избирательных комиссий.¹³ Маслихаты не связаны выдвижениями каких-либо органов, вносящих предложения, и могут принимать или отклонять отдельные кандидатуры путем голосования. Выдвинутые кандидатуры не обязательно должны быть членами предлагающей организации. В то время как Закон о выборах допускает не более одного кандидата от политической партии на избирательную комиссию, некоторые ТИК и УИК, которые посетила ОМНВ БДИПЧ, на практике имели более одного члена, аффилированного с Nur Otan.¹⁴

Техническая подготовка к выборам проводилась эффективно и в установленные законом сроки. Заседания ЦИК были открыты и регулярно посещались представителями партий и наблюдателями. Из-за пандемии COVID-19 представители СМИ присутствовали на заседаниях ЦИК только в лице соответствующих операторских групп для прямой трансляции сеансов. По наблюдениям ОМНВ БДИПЧ, постановления ЦИК принимались единогласно, но решения по ним были приняты заранее, что подрывало публичный характер заседаний и снижало прозрачность принятия решений. Положительно то, что постановления своевременно публиковались на вебсайте ЦИК, и члены ЦИК регулярно участвовали в брифингах для прессы после заседаний.

Министерство здравоохранения в сотрудничестве с ЦИК приняло меры по сдерживанию распространения COVID-19 в ходе процессов выдвижения кандидатов, проведения агитации и дня голосования. Некоторые собеседники из гражданского общества проинформировали ОМНВ БДИПЧ, что позднее введение некоторых из этих связанных с охраной здоровья требований касающихся дня голосования, и расходы, связанные с необходимыми тестами, помешали направлению их наблюдателей.¹⁵

Общенациональное каскадное обучение членов нижестоящих комиссий проводилось как онлайн, так и лично. Измененный Закон о выборах направлен на расширение участия людей с инвалидностью в избирательном процессе и предусматривает, среди прочего, беспрепятственный доступ ко всем избирательным участкам и голосованию, а также возможность голосования с помощью лица по своему выбору. ЦИК ввела синхронный сурдоперевод всех заседаний и предоставила цифровую «Интерактивную карту доступности» с указанием избирательных участков, доступных для избирателей с инвалидностью.

¹² Пункт 20 Замечания общего порядка № 25 КПЧ ООН 1996 г. к МПГПП требует «создать независимый орган для контроля за ходом выборов и для обеспечения их справедливости, беспристрастности и соответствия законам, отвечающим положениям Пакта». Государства-участники Конвенции СНГ 2002 г. обязались «обеспечить создание независимых, беспристрастных избирательных органов для организации проведения демократических, свободных и справедливых, подлинных и периодических выборов».

¹³ По данным ЦИК, 66,2% членов комиссий были выдвинуты политическими партиями, 30,5% - общественными объединениями и 3,3% - вышестоящими избирательными комиссиями.

¹⁴ Это касается, в том числе, Алматинской и Мангистауской областей.

¹⁵ См. *Гражданское и международное наблюдение и День голосования*.

Информационная кампания ЦИК для избирателей, проводимая посредством телевидения (ТВ) и радиопередач, в основном ограничивалась темой проверки списков избирателей и датой голосования, при этом конкретная информация о мерах, связанных с КОВИД-19, была предоставлена незадолго до дня голосования. ЦИК разместила на своем сайте больше информации о выборах, в том числе в различных форматах. Бюллетени и информационные материалы для избирателей были выпущены на казахском и русском языках.

Регистрация избирателей

Право голоса имеют граждане, достигшие 18-летнего возраста на день голосования. Закон о выборах продолжает лишать избирательных прав граждан, лишенных судом свободы за преступное деяние, независимо от тяжести преступления.¹⁶ Граждане, признанные недееспособными по решению суда на основании умственных и психосоциальных нарушений, также лишены права голосовать и баллотироваться на выборах в нарушение международных обязательств.¹⁷

Регистрация избирателей пассивна. Общенациональный электронный регистр избирателей ведется ЦИК и включает избирателей, имеющих право голоса. Местные исполнительные органы (акиматы) составляют списки избирателей на основе данных государственной базы данных о населении и дважды в год представляют их в соответствующие ТИК. ТИК сверяют списки с данными ЦИК. При обнаружении неточностей или дублирования они передаются на рассмотрение в акиматы.

Списки избирателей были переданы акиматами в соответствующие УИК в срок до 20 декабря, а с 26 декабря предоставлялись на избирательных участках для ознакомления по запросу. Избиратели имели возможность проверить свои записи и запросить исправления либо лично на избирательных участках, либо через колл-центры, созданные при местной администрации. По состоянию на 10 января количество зарегистрированных избирателей составляло 11.919.241 человек.

Избиратели, которые намеревались голосовать вне места постоянного проживания, могли запросить временное изменение регистрации до 10 декабря. Кроме того, в течение 16 дней до дня голосования избиратели могли подать заявку на получение открепительного удостоверения для голосования (ОУ), позволяющего им голосовать в день голосования на любом избирательном участке страны. По данным ЦИК, 39.768 избирателей подали заявку на временное изменение регистрацию, а 10.599 получили открепительные удостоверения.

Вопреки предыдущим рекомендациям БДИПЧ и передовой международной практике, правомочные избиратели, не включенные в списки избирателей, могут быть добавлены соответствующей УИК в список избирателей в день голосования при условии, что они докажут свое местожительство на территории участка, без административного или судебного

¹⁶ Пункт 24 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. утверждает, что ограничения прав и свобод должны быть «строго соразмерными цели закона». Параграф 14 Замечания общего порядка № 25 КПЧ к МПГПП гласит, что основания для лишения права голоса должны быть «объективными и разумными».

¹⁷ Согласно статьям 12 и 29 Конвенции ООН о правах инвалидов 2006 г., «Государства-участники признают, что инвалиды обладают правоспособностью наравне с другими во всех аспектах жизни» и обеспечивают их «права и возможности [...] голосовать и быть избранными». См. также параграф 7.3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.

контроля.¹⁸ Хотя собеседники ОМНВ БДИПЧ не выразили серьезной озабоченности относительно точности списков избирателей, возможность многократного голосования сохраняется.

Регистрация партий и кандидатов

Правомочные избиратели в возрасте от 25 лет и старше, которые постоянно проживали в стране не менее 10 лет до дня голосования, имеют право баллотироваться.¹⁹ Закон о выборах также исключает лиц с непогашенной судимостью и лиц, признанных виновными в коррупционных преступлениях. Независимые кандидаты и формирование избирательных блоков не допускаются. Только зарегистрированные политические партии могут выдвигать кандидатов, которые должны быть членами выдвигающей партии.²⁰ В целом, регистрация кандидатов отличается чрезмерно строгими требованиями к праву баллотироваться, что противоречит международным стандартам.

Поправки 2020 года к Закону о политических партиях сократили минимальное количество членов, необходимое для регистрации политической партии, с 40.000 до 20.000 человек. Тем не менее, другие сохраняющиеся административные барьеры и ограничительные меры со стороны властей на практике препятствуют регистрации новых политических партий.²¹

Партии могут выдвинуть число кандидатов превышающее на 30 процентов имеющееся количество мест, что позволяет включить в список 127 имен. Для регистрации ЦИК партии, набравшие менее семи процентов голосов на предыдущих парламентских выборах, должны были внести избирательный залог в размере 637.500 тенге (около 1.250 евро) за каждого кандидата в своем списке.²² Только две партии, Nur Otan и ППК боролись за большинство имеющихся мест, имея в списках 126 и 113 кандидатов, соответственно. Ак жол, Ауыл и Адал решили выдвинуть 38, 19 и 16 кандидатов, соответственно, что лишило их возможности претендовать на большинство в парламенте.

Впервые при выдвижении кандидатов была применена квота, согласно которой не менее 30 процентов каждого списка должны составлять женщины и/или молодежь.²³ Из всех 312 кандидатов было 90 женщин (28,8 процента), что на 20,1 процента больше, чем на предыдущих парламентских выборах. Только одна партия, *Ак жол*, насчитывала более 30 процентов кандидатов-женщин. Однако квота не обязывает партию принимать решения о предоставлении мандатов этим группам. Все пять партий выдвинули кандидатов от

¹⁸ Согласно разделу I.1.2.iv [Свода рекомендуемых норм при проведении выборов 2002 г.](#) Венецианской комиссии (Свод рекомендуемых норм 2002 г.), «избирательным участкам не должно быть разрешено регистрировать избирателей в день голосования».

¹⁹ В пункте 15 Общего комментария № 25 КПЧ 1996 г. к МППП говорится, что «В отношении лиц ... не должны применяться необоснованные или дискриминационные требования, связанные с образованием, оседлостью, происхождением или принадлежностью к политической организации».

²⁰ ЦИК проинформировала ОМНВ БДИПЧ, что она получила три заявления от самовыдвиженцев. Параграф 7.5 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года предусматривает «право граждан добиваться политических или государственных постов, индивидуально или в качестве представителей политических партий или организаций, без дискриминации».

²¹ Незарегистрированное оппозиционное движение «Наше право» проинформировало ОМНВ БДИПЧ о том, что им не дали провести учредительный съезд в марте 2019 года, отчасти из-за задержания трех лидеров движения. Незарегистрированная Демократическая партия Казахстана (ДПК) проинформировала ОМНВ БДИПЧ, что в феврале 2020 года сотни ее сторонников были задержаны незадолго до проведения съезда.

²² 1 евро равен примерно 510 тенге (казахстанский тенге).

²³ К молодежи относятся лица в возрасте от 25 (минимальный возраст баллотирования) до 29 лет.

национальных меньшинств, в том числе около 13,8% этнических русских и 6,4% представителей 10 других национальностей.²⁴

В партийные списки вошли 34 депутата уходящего Мажилиса. Nur Otan отметилась проведением первичных выборов, которые впервые послужили выдвижению 77 из 126 кандидатов. Другие партии использовали сочетание выдвижений региональными филиалами и центральных квот для своих списков кандидатов. Хотя ЦИК публиковала свои решения о регистрации отдельных кандидатов, списки кандидатов не были ни легко доступны в открытом доступе, ни доступны на избирательных участках. Это, в сочетании с принятием партиями решений о распределении индивидуальных мандатов только после выборов, ограничивает право избирателей делать информированный выбор, что противоречит передовой практике.²⁵

27 ноября по призыву Демократического выбора Казахстана (ДВК)²⁶ к гражданам проголосовать за ОСДП, последняя решила бойкотировать выборы. Среди названных причин были предполагаемая вероятность неравной условий проведения кампании и фальсификаций, основанные на предыдущем опыте, а также риск связи с ДВК, навязанный ОСДП.²⁷

Предвыборная агитация

Агитация проходила с 10 декабря по 8 января, с периодом агитационной тишины 9 января и в день голосования. В целом агитация была сдержанной, и малое количество мероприятий агитации были дополнительно ограничены из-за зимней погоды, ограничений COVID-19 и восприятия электоратом относительной незначительности выборов в Мажилис.²⁸ Некоторые собеседники ОМНВ БДИПЧ, в том числе представители политических партий, считали, что результаты выборов были predeterminedены, что делало голосование малозначительным явлением.

Ни одна из противоборствующих сторон убедительно не оспаривала доминирующее положение Nur Otan. Все они утверждали, что поддерживают программу реформ президента и приветствуют дальнейшие реформы. В результате агитация была неконкурентной, и избирателям были предложены малоразличимые политические альтернативы. Агитационные кампании партий были в высшей степени централизованными, при этом наибольшее внимание уделялось партийным лидерам, который в случае Nur Otan не был кандидатом.

Агитация Nur Otan отличалась значительным преобладанием рекламных щитов по всей стране. Партии использовали пространство для плакатов, предоставленное местными властями, и организовывали небольшие встречи лично, а также в Интернете, в дополнение к квартирному обходу домов.²⁹ Основными темами агитации были социальное и инфраструктурное развитие, а также экономическое процветание. Несмотря на глобальную

²⁴ См. также [Пресс-релиз ЦИК](#) от 10 декабря.

²⁵ Пункт 1.3.3.1.b.ii Свода рекомендуемых норм 2002 г предусматривает, что «Государственные власти должны также давать избирателям возможность ознакомиться с партийными списками и кандидатами, участвующими в выборах, в частности посредством надлежащего размещения средств наглядной агитации».

²⁶ Политическое движение ДВК было признано «экстремистским» и запрещено в марте 2018 г. Партия *Коше*, признанная судом фасадной организацией ДВК, была запрещена в мае 2020 года. Обвиненные организации утверждали, что они не были уведомлены о судебных слушаниях и поэтому не были представлены юридически.

²⁷ См. [пресс-релиз](#) ОСДП.

²⁸ Меры, связанные с COVID-19, позволяют собираться максимум 30 лицам.

²⁹ ОМНВ БДИПЧ посетила 24 собрания политических партий.

пандемию и ее последствия для здоровья и экономики, партии, как правило, не давали оценок мерам правительства против КОВИД-19 в своих агитационных платформах, за исключением Nur Otan, которая усиленно информировала о своей благотворительной деятельности.³⁰ Упоминания в начале периода агитации некоторыми российскими политиками исторического статуса северных регионов Казахстана получили широкое распространение в публичной сфере и, по-видимому, усилили поддержку казахстанского национализма.

Вялый характер агитации проявился и в Интернете. Самыми популярными социальными сетями, которые использовали соперники, были Facebook, Instagram, Twitter и YouTube. Адал, за которым следовал Nur Otan, провели наиболее активную, но все же сдержанную агитацию в интернете.³¹ Партии часто повторяли посты на казахском и русском языках, а иногда обращались к определенным слоям общества, включая женщин и молодежь. Партии предлагали еженедельные обзоры прошедших агитационных мероприятий, но не объявляли заранее графики запланированных мероприятий, что еще больше ослабило доступ электората к их деятельности. Тон агитации был преимущественно позитивным, без упоминания политических платформ других участников. Основные темы совпали с сообщениями, продвигаемыми во время персональной агитации, и были сосредоточены на предоставлении социальных услуг и благосостоянии. Nur Otan также включил борьбу с коррупцией в качестве темы агитации в интернете. ОСДП, после объявления о бойкоте выборов, прекратила публиковать сообщения в социальных сетях.

Гендерное равенство не было заметной темой агитации. Хотя женщины участвовали в предвыборных мероприятиях, выступало только немного женщин.³² Несмотря на введение новой квоты, партии не продвигали женщин-кандидатов активно, и женщины не видны на партийных руководящих должностях. Некоторые претенденты сообщили ОМНВ БДИПЧ, что, помимо казахского и русского, они печатали свои агитационные материалы на других языках, используемых меньшинствами. Некоторые выдвигали в качестве темы агитации развитие казахского языка и национальной идентичности.

Закон о мирных собраниях 2020 года переопределил предыдущее требование «разрешения» на «уведомление» для проведения определенных уличных агитационных собраний. Тем не менее, свобода собраний подрывается сохраняющейся фактической необходимостью получения разрешения от местных властей и ограниченным количеством заранее определенных мест, которые, как правило, находятся далеко от центров городов.³³ Местные администрации могут отказать в уведомлении по незначительным техническим причинам. Публикация события во время рассмотрения уведомления является незаконной.³⁴ Незарегистрированные политические движения сообщили ОМНВ БДИПЧ о сотнях уведомлений о демонстрациях, в проведении которых было отказано со времени последних

³⁰ Nur Otan [основал благотворительное учреждение](#) в марте 2020 года, в рамках которого с марта по октябрь было распределено около 33,9 миллиарда тенге среди 650.000 семей.

³¹ Адал публиковал в среднем 10 постов в день, а Nur Otan 6 постов.

³² За исключением встреч ППК, которые наблюдались на предвыборных мероприятиях ОМНВ БДИПЧ.

³³ Несколько граждан были приговорены к административному задержанию за участие или призыв к участию в несанкционированных демонстрациях. 16 декабря, когда политические партии в Алматы и других регионах принимали участие в памятных мероприятиях, в Алматы ОМНВ БДИПЧ стало свидетелем двух отдельных небольших групп примерно по 20 активистов из Oyan Qazaqstan и незарегистрированной ДПК в окружении до 100 полицейских в форме, которые помешали им возложить цветы к монументу «Заря Независимости».

³⁴ На практике, по словам некоторых собеседников ОМНВ БДИПЧ, решения о разрешении собраний часто передаются местными властями вышестоящим региональным властям. Местные власти в Алматы проинформировали ОМНВ БДИПЧ, что орфографическая ошибка может быть основанием для отказа. Организаторам необходимо предоставить подробную информацию, включая темы обсуждения и источники финансирования демонстраций.

президентских выборов.³⁵ Участникам выборов также необходимо уведомлять местные власти о раздаче листовок на улицах отдельными агитаторами. Все пять соперничающих сторон заявили ОМНВ БДИПЧ, что они поддерживают этот механизм и не признают его ограничивающим свободу собраний и выражения мнений.

В отличие от официальных соперников на выборах, различные оппозиционные движения оказались гораздо более активными в Интернете. Они открыто критиковали политический истеблишмент. Различные группы предлагали различные тактики протеста, включая бойкот выборов, порчу бюллетеней и демонстрации в разных местах. Не менее 20 граждан были оштрафованы или задержаны за агитацию за *Ак жол* после призыва ДВК голосовать за партию.³⁶

Поправки 2018 года к Закону о выборах ограничивают проведение опросов общественного мнения только организациями, зарегистрированными в стране и имеющими не менее пяти лет соответствующего опыта, что выглядит чрезмерным требованием. Закон также запрещает экзит-поллы и требует от заинтересованных организаций уведомлять ЦИК о планируемых опросных мероприятиях; однако ЦИК интерпретировала правовую базу таким образом, что фактически требовалось разрешение.³⁷ Было опубликовано несколько опросов общественного мнения до дня голосования - во всех из них только Nur Otan преодолела семипроцентный порог для прохождения в парламент.

Финансирование агитации

Партии могут финансировать свою агитацию из собственных источников на сумму до 212,5 миллионов тенге и за счет частных пожертвований на общую сумму до 425 миллионов тенге, без ограничений для индивидуальных пожертвований.³⁸ Закон предусматривает отдельные ограничения на одновременных местных выборах для каждой кампании.

При регистрации партийных списков были открыты специальные банковские счета для доходов и расходов агитационной кампании. В соответствии с законодательством банк еженедельно предоставлял отчеты в ЦИК для проверки.³⁹ По информации ЦИК, она осуществляет надзор на основании официальных отчетов банка и не проводит расследования по существу для выявления скрытых доходов или расходов. Кодекс об административных правонарушениях предусматривает штрафы за непредставление отчетов об агитационных

³⁵ Как сообщило ОМНВ БДИПЧ движение «Наше право», в 2019 году их запросы о проведении мирной демонстрации были отклонены 36 раз, прежде чем власти разрешили ее.

³⁶ Гражданам были предъявлены обвинения за изготовление или распространение «анонимных» агитационных материалов, агитацию от имени партии без письменного согласия и несанкционированные собрания (статьи 113, 118 и 488 Кодекса об административных правонарушениях).

³⁷ ЦИК разрешила 10 организациям проводить опросы общественного мнения. Из партий только Nur Otan обратилась за аккредитацией.

³⁸ Любые пожертвования, превышающие установленные лимиты, должны быть возвращены донорам. Запрещены пожертвования из зарубежных или анонимных источников, а также от государственных и религиозных организаций.

³⁹ Закон о выборах предусматривает список допустимых расходов на избирательную кампанию. К ним относятся расходы на агитацию в аккредитованных СМИ, агитационные мероприятия, производство агитационных материалов, услуги, связанные с кампанией, транспортировка и изготовление партийной символики (например, флагов, символов) для бесплатного распространения. Любые другие расходы, кроме тех, которые указаны в списке, рассматриваются ЦИК как неприемлемые.

расходах, а также за финансирование агитации в обход указанного банковского счета. Были признаки того, что партийные расходы потенциально превышают указанные лимиты.⁴⁰

В соответствии со своим постановлением ЦИК опубликовала сводные данные о доходах и расходах участников предвыборной агитации по состоянию на 30 декабря, без подробных данных, раскрывающих личности доноров, суммы индивидуальных пожертвований или конкретных расходов, что снижает прозрачность.⁴¹ Партии обязаны представить финансовый отчет в течение пяти дней с момента объявления результатов выборов.

Нарушение правил финансирования предвыборной агитации, предусмотренных Законом о выборах, может привести к отмене регистрации кандидата или партии и, если обнаружено после дня голосования, к признанию результатов выборов недействительными. В законе не уточняется, применяется ли отмена регистрации только к серьезным нарушениям, и есть ли у партий возможности исправить неточности, что не содержит никаких юридических гарантий для предотвращения несоразмерных санкций.

СМИ

Право на свободу слова и доступ к информации, гарантированное Конституцией и международным правом, по-прежнему подрывается ненадлежащими положениями Уголовного кодекса и других законодательных актов. Хотя клевета была декриминализована в июне 2020 года,⁴² другие положения, касающиеся клеветы, в том числе об «оскорблении» и «распространении заведомо ложной информации», остаются в Уголовном кодексе вопреки международным обязательствам.⁴³

Особая защита «чести и достоинства» президента, первого президента и государственных должностных лиц предусмотрена Уголовным кодексом, а Закон о выборах запрещает СМИ дискредитировать «честь и достоинство» кандидатов и политических партий. В законодательстве нет четкого определения этих ограничений.⁴⁴ Эти запреты сдерживают подлинные политические дебаты и приводят к самоцензуре СМИ. Кроме того, поправки 2017

⁴⁰ Nur Otan проинформировала ОМНВ БДИПЧ о примерно 15.000 оплачиваемых активистах по всей стране. ОМНВ БДИПЧ было проинформировано, что ежемесячное вознаграждение может составлять от 50.000 до 90.000 тенге в дополнение к возмещению расходов на питание, связь и транспорт.

⁴¹ По данным ЦИК, по состоянию на 30 декабря *Nur Otan* получила около 637 миллионов тенге, *Ауыл* - 310 миллионов, *Ак жол* - 267 миллионов, *Адал* - 315 миллионов и ППК 200 миллионов. Как сообщалось, партии потратили 565 миллионов, 255 миллионов, 254 миллиона, 273 миллионов и 177 миллионов тенге, соответственно. Согласно статье 12.4 Конвенции СНГ подписавшие государства «обеспечивают открытый и прозрачный характер всех денежных пожертвований кандидатам, политическим партиям (коалициям), участвующим в выборах, во избежание любых запрещенных пожертвований...».

⁴² Вместо того, чтобы рассматривать чисто гражданское дело, как того требуют международные стандарты, клевета теперь рассматривается как административное правонарушение, по-прежнему с привлечением государственных органов к возбуждению дел. Закон предусматривает чрезмерные штрафы за клевету до 2 187 750 тенге и до 30 суток административного задержания.

⁴³ В соответствии с параграфом 47 [Замечаний общего порядка № 34 КПЧ ООН 2011 г. к МПГПП](#) «Государствам-участникам следует рассмотреть вопрос о декриминализации диффамации, и в любом случае применение уголовного закона должно поощряться только в самых серьезных случаях, а тюремное заключение никогда не является надлежащим наказанием».

⁴⁴ В соответствии с международными стандартами свободы выражения мнения государственные должностные лица должны терпеть больше, а не меньше критики, чем обычные граждане, поскольку они непосредственно вовлечены в вопросы, вызывающие общественный интерес. Кроме того, любое ограничение на свободу выражения мнения или информации должно быть предусмотрено законом. Закон должен быть доступным, недвусмысленным, узким и точным, чтобы люди могли с разумной уверенностью заранее понимать законность или отсутствие таковой в тех или иных действиях. См. также пункт 38 [Замечания общего порядка № 34 КПЧ ООН 2011 г. к МПГПП](#).

года к Закону о СМИ обязывают журналистов получать разрешение лиц, названных в их репортажах, перед публикацией информации, включающей «личные, семейные, медицинские, банковские, коммерческие и другие тайны, охраняемые законом». Несколько журналистов сообщили ОМНВ БДИПЧ, что эти положения делают журналистские расследования практически невозможными.

Международные организации ранее отмечали, что чрезмерно широкие и расплывчатые положения Уголовного кодекса о подстрекательстве к ненависти и экстремизму не обеспечивают правовой определенности и используются для необоснованного ограничения свободы религии, слова, собрания и ассоциации.⁴⁵ За несколько месяцев до выборов в СМИ сообщалось об арестах и задержаниях граждан на основании этих общих положений, в том числе за деятельность в социальных сетях.⁴⁶

Телевидение, основной источник политической информации, либо принадлежит государству, либо в значительной степени субсидируется государством. Некоторые собеседники ОМНВ БДИПЧ отметили, что большинство частных национальных СМИ принадлежит бизнесменам, близким к правительству, в частности семье первого президента Назарбаева. Многие собеседники ОМНВ БДИПЧ высказали мнение, что зависимость СМИ, в частности телевидения, от значительных государственных субсидий, подрывает их редакционную независимость и подавляет конкуренцию на ограниченном рекламном рынке.⁴⁷ Однако общественные обсуждения перемещаются в Интернет, который предоставляет все большее пространство для плюрализма новостей и мнений, несмотря на то, что ранее сообщалось о вмешательстве в свободу Интернета.⁴⁸ Попытка в декабре 2020 года обязать граждан установить выданный правительством «корневой сертификат» на все устройства, обеспечивающие доступ в Интернет, была нивелирована международными провайдерами, включая Apple, Google, Microsoft и Mozilla, путем блокировки сертификата в их браузерах.

Закон о выборах, обязывает СМИ в целом «объективно» освещать агитацию кандидатов и обеспечивает доступ к платному эфирному времени и площади на равных условиях. Согласно Закону о СМИ, вещательные компании, печатные СМИ и все «Интернет-ресурсы» считаются средствами массовой информации и находятся под контролем Министерства информации и общественного развития (МИОР). МИОР проинформировало ОМНВ БДИПЧ, что, хотя «сетевые публикации», такие как учетные записи в социальных сетях, подпадают под те же

⁴⁵ В том числе статьи 174, 179 и 405 Уголовного кодекса. См. также Выводы [Доклада Специального докладчика ООН 2020 г.](#) Генеральная прокуратура [заявила](#), что любые заявления, в том числе публикация постов или комментариев в поддержку ДВК в социальных сетях, могут повлечь за собой обвинения по статье 405 (организация или участие в деятельности запрещенной экстремистской организации) или статье 182 (создание, руководство экстремистской группой или участие в ее деятельности) Уголовного Кодекса.

⁴⁶ Например, согласно [СМИ](#) и [НПО](#), журналист и блогер Айгуль Утепова находится под домашним арестом с 17 сентября, как сообщается, «за ее видео на YouTube и публикации в социальных сетях с критикой правительства»; 23 ноября ее принудительно поместили в психиатрическую больницу, а 11 декабря вернули под домашний арест. Диана Баймагамбетова [была арестована 12 декабря](#) и помещена под административный арест до 12 февраля 2021 года за «участие в запрещенной организации». В начале этого года г-жа Баймагамбетова провела в общей сложности 45 дней под административным арестом за участие в трех несанкционированных собраниях. 21 декабря Алибек Молдин [был приговорен](#) к году ограничения свободы за «участие в запрещенной организации» из-за своей деятельности в социальных сетях.

⁴⁷ В 2018 году НПО «Правовой медиа-центр» проиграла апелляцию в Верховном суде против МИОР. Министерство отказалось предоставлять информацию о СМИ, получающих государственное финансирование.

⁴⁸ МИОР, Генеральный прокурор и Комитет национальной безопасности имеют право блокировать вебсайты и приостанавливать работу СМИ без предварительного решения суда. Смотрите параграф 27 Доклада Специального докладчика ООН 2020 г.

правила, в период выборов они не обязаны обеспечивать равное освещение и не включаются в количественный мониторинг МИОР.

Результаты мониторинга СМИ МНВ БДИПЧ показывают, что общий объем освещения предвыборной агитации на телевидении и в интернет-СМИ был ограничен.⁴⁹ Телеканалы, на которых проводился мониторинг, в целом следовали своему обязательству уделять равное количество освещения конкурирующим сторонам в своих новостях. *Khabar TV* посвятил 22, 18, 19, 24 и 17 процентов материалов партиям *Адал*, *Ак жол*, *Ауыл*, *Nur Otan* и ППК, соответственно, тогда как телеканал *Qazaqstan TV* посвятил соответственно 26, 18, 18, 15 и 23 процента своих новостей этим политическим партиям. На Первом Евразийском канале *Адал*, *Ак жол*, *Ауыл*, *Nur Otan* и ППК получили 18, 18, 19, 28 и 18 процентов освещения агитации, соответственно, а КТК посвятила им 20, 21, 19, 21 и 20 процентов.⁵⁰ Тем не менее, освещение новостей, включая институциональные события, продемонстрировало, что *Khabar TV* посвятил 17, 14, 15, 39 и 15 процентов новостного освещения партиям *Адал*, *Ак жол*, *Ауыл*, *Nur Otan* и ППК соответственно, в то время как они получили 20, 13, 13, 35 и 18 процентов, соответственно, на *Qazaqstan TV*. На Первом Евразийском канале *Адал*, *Ак жол*, *Ауыл*, *Nur Otan* и ППК получили 11, 11, 12, 54 и 12 процентов освещения, а КТК посвятил им 18, 19, 17, 28 и 18 процентов новостного освещения. Все новости освещались в позитивном (около 70%) или нейтральном тоне.

Помимо освещения в новостях, существенно не хватало критического журналистского анализа агитации и программ политических партий. *Khabar TV* 30 декабря организовал прямую трансляцию дебатов, организованных ЦИК; две других программы дебатов транслировались *Qazaqstan TV* и КТК, с участием представителей всех партий.⁵¹ Следует с удовлетворением отметить, что эти дебаты, которые все проводились в прайм-тайм, предоставили возможность всем соперничающим сторонам представить свои платформы и пообщаться друг с другом. Девяносто процентов освещаемых политических деятелей на всех телеканалах были мужчины. Освещение в интернет-СМИ было хоть и ограничено, но более разнообразно.

Жалобы и апелляции

Положения, касающиеся избирательных споров, рассредоточены в Законе о выборах, Гражданском процессуальном кодексе, Законе об административных процедурах и Законе об обращениях граждан и юридических лиц, что приводит к двусмысленностям и правовой неопределенности в отношении соответствующих правил, которые должны применяться. Законодательство не предусматривает конкретных процедур или гарантий надлежащего рассмотрения жалоб в нижестоящих избирательных комиссиях.⁵² Жалобы, связанные с выборами, могут быть поданы гражданами и другими заинтересованными сторонами в избирательные комиссии или суды в течение 10 дней с момента предполагаемого нарушения.⁵³

⁴⁹ В период с 13 декабря 2020 года по 8 января 2021 года ОМНВ БДИПЧ провело мониторинг пяти телеканалов *Khabar TV*, *Qazaqstan TV*, Первый Евразийский канал, 7 канал и КТК, а также пяти интернет-СМИ tengrinews.kz, inforburo.kz, vlast.kz, azattyq.org и kaztag.kz.

⁵⁰ 7 Канал не ведет выпусков новостей.

⁵¹ Дебаты на *Qazaqstan TV* (22 декабря) и КТК (26 декабря) были отмечены как платная политическая реклама, оплачиваемая политическими партиями.

⁵² Хотя Закон об административных процедурах содержит определенные гарантии в отношении процесса в ЦИК, предусматривающий право подателя жалобы быть уведомленным и лично участвовать в слушании, однако процедурные правила и гарантии для рассмотрения жалоб в нижестоящих комиссиях не предусмотрены.

⁵³ Избирательным комиссиям дается пять дней на рассмотрение жалоб и три дня на рассмотрение апелляций на решения нижестоящих комиссий. Жалобы, поданные в течение пяти дней до дня

ЦИК проинформировала ОМНВ БДИПЧ, что к 8 января получила 104 заявления, которые по большей части были запросами о разъяснении закона.⁵⁴ ОМНВ БДИПЧ было проинформировано об отсутствии жалоб, рассмотренных ЦИК и нижестоящими комиссиями до дня голосования. Многие собеседники МНВ БДИПЧ из гражданского общества объясняли небольшое количество избирательных споров недостаточной состязательностью выборов и низким уровнем доверия к эффективности процессов разрешения избирательных споров.

Жалобы на ЦИК рассматриваются судьей Верховного суда в первой инстанции, решение которого может быть обжаловано в кассационной коллегии Верховного суда в последней инстанции. Закон о выборах предусматривает, что окончательные результаты, объявленные ЦИК, могут быть обжалованы в Конституционный совет в течение 10 дней с момента объявления, но только президентом, премьер-министром, спикерами обеих палат или одной пятой от общего числа членов парламента. Законодательство расплывчато относительно того, можно ли также обжаловать окончательные результаты, объявленные ЦИК, в Верховном суде. Собеседники ОМНВ БДИПЧ также продемонстрировали непоследовательное понимание правовых положений, касающихся избирательных споров.⁵⁵ Закон о выборах не устанавливает четких критериев признания результатов недействительными.

В Верховный суд было подано 44 жалобы, большинство из них на постановление ЦИК, касающееся местного наблюдения (см. *Гражданское наблюдение за выборами*).⁵⁶ Все эти жалобы были отклонены по чрезмерно формальным основаниям или в связи с подачей за пределами установленных законом сроков, при этом заявителям не предоставлялось возможности исправить технические ошибки.⁵⁷ Это не обеспечило предоставления эффективных средств правовой защиты вопреки международным обязательствам.⁵⁸

Гражданское наблюдение за выборами

Наблюдатели за выборами от независимых организаций гражданского общества сообщили о согласованных усилиях по воспрепятствованию их эффективному наблюдению за выборами. Несколько собеседников ОМНВ БДИПЧ посчитали, что это было ответом на протесты, последовавшие за нарушениями в день голосования, выявленными независимыми наблюдателями на президентских выборах 2019 г.

голосования, должны быть рассмотрены незамедлительно. Если жалоба подана и в комиссию, и в суд, комиссия приостанавливает рассмотрение дела.

⁵⁴ Закон отличает заявления от жалоб, где под заявлением понимается любое письменное сообщение в государственные учреждения граждан и юридических лиц. Общие сроки ответа на обращения от 15 до 30 дней установлены Законом о порядке рассмотрения обращений.

⁵⁵ Хотя Гражданский процессуальный кодекс предусматривает, что решения и действия (бездействие) ЦИК могут быть обжалованы в Верховном суде, нет правил, регулирующих одновременное обжалование результатов, поданных как в Конституционный совет, так и в Верховный суд. На встрече с ОМНВ БДИПЧ Верховный суд не решился подтвердить, имеет ли он право рассматривать споры о результатах выборов.

⁵⁶ Слушания проводились онлайн в целях соблюдения санитарных мер в связи с COVID-19. Стороны по делу, а также те, кто желал следить за процессом, могли получить доступ после регистрации на вебсайте Верховного суда.

⁵⁷ ОМНВ БДИПЧ стало известно только о трех жалобах, поданных в районные суды; они подлежали рассмотрению Верховным судом и были отклонены.

⁵⁸ Параграф 5.10 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. гласит, что «каждый человек будет обладать эффективными средствами правовой защиты против административных решений, с тем чтобы гарантировалось уважение основных прав и обеспечивалось ненанесение ущерба правовой системе».

Закон о выборах предусматривает гражданское наблюдение за выборами и не требует официальной аккредитации избирательными комиссиями. 4 декабря ЦИК приняла постановление, ограничивающее право на наблюдение только теми некоммерческими организациями, которые в своих учредительных документах декларируют цель «реализации и защиты политических прав и свобод граждан».⁵⁹ Решение о том, какая организация соответствует указанным критериям, принималось соответствующими избирательными комиссиями, что создало дополнительную неопределенность.

Некоторые гражданские наблюдатели утверждали, что по практическим причинам и из принципиальных соображений, связанным с оспариванием законности решения, они не изменяли свои уставы. ЦИК также урегулировала права наблюдателей на создание фото-, видео- и аудиозаписей во время голосования и запретила публикацию и распространение записанных материалов с заявленной целью обеспечить защиту персональных данных людей на избирательных участках.⁶⁰

ОМНВ БДИПЧ стало известно о том, что около 20 организаций гражданского общества, в том числе те, которые наблюдали за предыдущими выборами, подверглись налоговому расследованию в преддверии этих выборов. Это серьезно повлияло на способность некоторых организаций вести наблюдение за выборами.

В то же время многие собеседники МНВ БДИПЧ считали, что ряд хорошо обеспеченных ресурсами организаций, планирующих направление наблюдателей, тесно связаны с правительством, и стремятся ослабить и помешать независимому гражданскому наблюдению.⁶¹ Позднее введение обязательного тестирования на COVID-19 для наблюдателей было воспринято как еще один шаг, препятствующий независимому гражданскому наблюдению, поскольку дополнительные расходы на тесты COVID-19 не были предусмотрены в их текущих бюджетах.⁶²

День голосования

ОМНВ не наблюдала за ходом выборов систематически или всесторонне, и члены миссии посетили ограниченное количество избирательных участков в 13 из 17 регионов. День голосования был в целом спокойным, однако усиленное присутствие полиции и служб безопасности в нескольких городах фактически воспрепятствовало политическим движениям проводить предварительно объявленные мирные демонстрации.⁶³ В Алматы ММНВ стала свидетелем группы из 20 активистов, окруженной примерно 100 полицейскими в течение

⁵⁹ Министерство юстиции сообщило ОМНВ БДИПЧ, что с 4 декабря 94 организации внесли поправки в свои уставные документы.

⁶⁰ Записанный материал может быть использован только в качестве доказательного материала по гражданским, административным и уголовным делам, и онлайн-видеотрансляция с избирательных участков наблюдателями не допускается.

⁶¹ Пункт 8 [Декларации глобальных принципов беспристрастного наблюдения и мониторинга выборов гражданскими организациями](#) гласит, что «не позволительно быть беспристрастным гражданским наблюдателем за выборами, если она или он не свободны от какого-либо политического, экономического или другого конфликта интересов, который может помешать этому лицу вести наблюдение и мониторинг выборов. недискриминационным, беспристрастным, точным и своевременным образом».

⁶² [Постановление Министерства здравоохранения № 69](#) от 29 декабря и [Санитарные требования в день голосования](#) от 30 декабря обязали всех наблюдателей и доверенных лиц на избирательных участках, расположенных в регионах, обозначенных как желтая и красная зоны COVID-19, представить действительный в течение пяти дней отрицательный PCR тест. Чтобы получить право на бесплатное тестирование, организации наблюдателей должны были до 3 января подать в акиматы ряд регистрационных документов.

⁶³ Это наблюдалось в Актобе, Алматы, Кызылорде, Нур-Султане, Оскемене и Шымкенте.

почти девяти часов и отпущенной только после закрытия избирательных участков.⁶⁴ В СМИ сообщалось о ряде задержаний активистов. В течение дня сообщалось о замедлении интернета в Алматы и Нур-Султане и отключении некоторых сайтов СМИ.

Процедуры голосования в целом соблюдались на избирательных участках, на которых наблюдала ММНВ. Тем не менее, наблюдатели ММНВ обратили внимание на явные признаки незаконного вброса бюллетеней, недостаток подписей в списке избирателей по сравнению с высокой явкой избирателей, объявленной УИК, множественные записи в дополнительном списке избирателей, свидетельствующие о существенных проблемах с точностью регистрации избирателей, факты ненадлежащего опечатывания урн для голосования, и присутствие неуполномоченных лиц на избирательных участках. Следуя указаниям УИК, на которых проводилось наблюдение, оставаться на значительном расстоянии, представители партий и местные наблюдатели, хотя и присутствовали в большом количестве, часто не имели возможности четко наблюдать процедуры, в частности, идентификации избирателей. Наблюдатели не возражали.

Положительно то, что большинство посещенных избирательных участков обеспечивали самостоятельный доступ избирателей с инвалидностью; в то же время, информация о доступности избирательных участков на «Интерактивной карте доступности» ЦИК не всегда была точной.

Меры против COVID-19 в целом имели место, и средства индивидуальной защиты были доступны на всех посещенных избирательных участках как для членов комиссий, так и для наблюдателей и избирателей. Однако социальное дистанцирование не всегда соблюдалось в помещениях для голосования, и ММНВ отметила случаи переполненности. На большинстве посещенных избирательных участков члены УИК ограничивали максимальное количество присутствующих и не допускали наблюдателей, в том числе от ММНВ.⁶⁵ Несмотря на требование иметь отрицательный результат теста ПЦР в красной и желтой зонах, у наблюдателей ММНВ проверяли эти тесты не всегда.

Почти на всех избирательных участках, где наблюдался подсчет голосов, УИК не соблюдали последовательно процедуры подсчета, не объявляли выбор избирателей или количество голосов, поданных за каждую партию, и регулярно игнорировали важные меры по предотвращению свертке данных. УИК требовали от ММНВ и местных наблюдателей держаться подальше от места подсчета голосов, что значительно ограничило прозрачность процесса.

В 8 из 12 ТИК, где ММНВ наблюдала суммирование итогов, процесс был непрозрачным, и переполненность не позволяла соблюдать протоколы по охране здоровья. В большинстве случаев местные наблюдатели и доверенные лица отсутствовали. Две ТИК, которые ММНВ посетила ночью, были закрыты, и подсчет результатов не велся; две другие ТИК без видимых причин отложили суммирование итогов до следующего дня.⁶⁶ ММНВ нигде так и не удалось сверить данные с записью результатов в базе данных.

⁶⁴ ММНВ БДИПЧ неоднократно обращалась в полицию, но не получила никакой информации о причинах противостояния.

⁶⁵ Группы гражданских наблюдателей «Крылья свободы» и Молодежной информационной службы Казахстана (МИСК) также проинформировали ММНВ, что нескольким их наблюдателям было отказано в посещении УИК.

⁶⁶ Первые случаи наблюдались в областях Атырау и Мангистау, последние в Шымкенте и Актобе.

ЦИК опубликовала явку на своем вебсайте в течение дня, в конечном итоге объявив предварительную явку в 63,3 процента.

ИНФОРМАЦИЯ О МИССИИ И БЛАГОДАРНОСТИ

Нур-Султан, 11 января 2021 г. - Настоящее Заявление о предварительных результатах и выводах является результатом совместных усилий Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) и Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ). Оценка проводилась с целью определить, соответствовали ли выборы обязательствам ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству.

Кристиан Вигенин был назначен Действующим председателем ОБСЕ специальным координатором для руководства краткосрочной миссией наблюдателей ОБСЕ. Посол Ярослав Марчин Доманьски является главой ОМНВ БДИПЧ, работающей с 8 декабря. Каждый из институтов, участвующих в этой Международной миссии по наблюдению за выборами (ММНВ), принял Декларацию 2005 года о принципах международного наблюдения за выборами.

Настоящее Заявление о предварительных результатах и выводах предоставляется до завершения избирательного процесса. Окончательная оценка выборов будет частично зависеть от проведения оставшихся этапов избирательного процесса, включая подведение итогов и объявление результатов, а также рассмотрение возможных жалоб или апелляций после дня голосования. Примерно через восемь недель после завершения избирательного процесса БДИПЧ опубликует исчерпывающий заключительный отчет, включая рекомендации по возможным улучшениям. ПА ОБСЕ представит свой отчет на заседании Постоянного комитета в Вене 24 февраля 2021 года.

В ОМНВ БДИПЧ входят 11 экспертов в столице и 24 долгосрочных наблюдателя, размещенных по всей стране. В день голосования было направлено 48 наблюдателей, в том числе 41 наблюдатель, размещенные БДИПЧ, а также делегация ПА ОБСЕ в составе 7 человек. Наблюдатели были привлечены из 20 стран-участниц ОБСЕ.

Наблюдатели выражают благодарность властям за приглашение наблюдать за выборами, а также Министерству иностранных дел и Центральной избирательной комиссии за помощь. Они также выражают признательность другим государственным учреждениям, политическим партиям, средствам массовой информации, организациям гражданского общества и международному сообществу за их сотрудничество.

За дополнительной информацией обращайтесь:

Посол Ярослав Марчин Доманьски, Глава ОМНВ БДИПЧ в Нур-Султане (+7 7172 670010);
Катя Андруш, пресс-секретарь БДИПЧ (+48 609 522 266), или Алексей Громов, старший советник БДИПЧ по выборам в Варшаве (+48 663 910 311);
Гвидо Альмеригогна, ПА ОБСЕ, +7 771 413 5705; +45 6010 9772.

Адрес ОМНВ БДИПЧ:

Парк Инн Отель
Проспект Сарыарка 8а, 9 этаж
Нур-Султан, 010000, Республика Казахстан
Тел: + 7 7172 670010; Почта: office@odhr.kz

*Английская версия этого отчета является единственным официальным документом.
Доступны неофициальные переводы на казахский и русский языки.*