



Представительство Европейского  
Союза в Республике Казахстан



Казахстанское Международное Бюро  
по правам человека и соблюдению  
законности



Центр исследования  
правовой политики



Международный центр журналистики  
MediaNet

## ОБЗОР выполнения рекомендаций Национального плана действий в области прав человека за 2009-2012 годы

Настоящий обзор предполагает оценку выполнения рекомендаций Национального плана действий в области прав человека в Республике Казахстан за 2009-2012 годы. Обзор составлен по 11-ти разделам Национального плана в области прав человека в Республике Казахстан (в дальнейшем сокращенно – Нацплан) на базе анализа, проведенного экспертами в рамках партнерского проекта «Мониторинг исполнения Республикой Казахстан Национального плана действий в области прав человека на 2009-2012 гг.», реализуемого Казахстанским международным бюро по правам человека и соблюдению законности (КМБПЧиСЗ), Международным центром журналистики MediaNet и Центром исследований правовой политики LPRC при финансовой поддержке Европейского Союза. Содержание данного обзора является предметом ответственности исполнителей проекта и не отражает точку зрения Европейского Союза.

Основной задачей данного обзора является выяснение степени реализации рекомендаций содержащихся в рассматриваемых разделах Национального плана.

Для стандартизации оценок были определены следующие оценки реализации рекомендаций Нацплана:

- оценка «**рекомендация выполнена**» предполагает реализацию основных запланированных положений по конкретному пункту Нацплана;
- оценка «**рекомендация выполнена частично**» описывает ситуацию, при которой работа по реализации пункта Нацплана начата, но еще не закончена;
- оценка «**рекомендация не выполнена**» означает, что по данному пункту работа либо вообще не проводилась, либо были выполнены какие-то формальные мероприятия, не повлиявшие на изменение ситуации;
- оценка «**нет информации**» применялась в случаях отсутствия возможности выяснить степень реализации той или иной рекомендации.

### Раздел «Право на жизнь»

Данный раздел Нацплана содержит только две рекомендации:

*1. В целях совершенствования национальных механизмов защиты прав человека и гражданина в Республике Казахстан, усиления международных механизмов защиты прав человека и для полной отмены смертной казни ратифицировать второй Факультативный протокол Международного пакта о гражданских и политических правах от 15 декабря 1989 года, направленный на отмену смертной казни (резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 44/128 от 15 декабря 1989 года.*

**Рекомендация не выполнена.**

2. Проведение «круглых столов», семинаров, конференции по вопросу отмены смертной казни.

**Рекомендация выполнена.**

Если количественно данный раздел плана выполнен наполовину, то в содержательном плане это мало что меняет – международные механизмы защиты прав человека в Казахстане не работают. Без ратификации второго Факультативного протокола МПГПП любые круглые столы и конференции, сколь бы многочисленными они ни были, не позволяют говорить о реализации данного раздела Нацплана.

## Раздел «Право на свободу передвижения и выбора места жительства»

(В обзор включен анализ исполнения 8 пунктов (1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10), рекомендованных к реализации в 2009-2010 годах.)

1. Устранить противоречия между законодательными актами и ведомственными инструкциями, регулиующими свободу передвижения внутри страны.

Таковыми являются противоречия пункта 1 ст. 76 КоАП РК, статьи 11 и статьи 30 Закона «О правах ребенка в РК» статьям 16 и 21 Конституции РК. Такое же несоответствие имеется в нормах ст. 11 Закона «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» и ст. 30 Закона «О правах ребенка в Республике Казахстан», согласно которым дети могут быть помещены в Центры реабилитации и адаптации без их согласия и без решения суда.

23 ноября 2010 г. принят Закон № 354-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам обеспечения защиты прав ребенка». Положительным моментом явилось то, что теперь в соответствии с Законом решения о направлении несовершеннолетних в специальные организации образования или организации с особым режимом содержания принимаются судом. Однако Закон не устранил противоречий между пунктом 1 ст. 76 КоАП РК, и ст. 11, ст. 30 Закона об органах внутренних дел РК и Закона о правах ребенка в РК и ст. 16 и ст. 21 Конституции РК. То есть как и прежде, ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего могут быть назначены любым органом, рассматривающим дело о совершении административного правонарушения несовершеннолетним. И как и прежде, несовершеннолетние могут помещаться в Центры реабилитации и адаптации без их согласия и без решения суда.

Другой момент – это противоречие пункта 5 ст. 618 КоАП РК другим нормам того же кодекса, в части изъятия паспортов у иностранцев. Здесь, несмотря на планируемую работу по разработке Административно-процессуального кодекса преждевременно говорить о ликвидации указанных противоречий.

**Рекомендация не выполнена**

2. Разработать механизм и процедуры контроля и пресечения выезда из страны граждан Республики Казахстан с целью постоянного жительства за рубежом, которым выезд запрещен (носители государственных секретов, лица, в отношении которых избрана мера пресечения в виде подписки о невыезде и т.д.).

16 июля 2011 года вступил в силу Закон о миграции населения, 11 глава которого определяет разрешительную процедуру выезда за пределы страны на ПМЖ. Закон был принят вопреки рекомендациям БДИПЧ ОБСЕ, в которых содержалось предложение «изъять из законопроекта все упоминания разрешений на выезд и передать эти полномочия на разрешение судам». Учитывая это, а также то, что разрешительная процедура выезда граждан за пределы страны на ПМЖ в третьи страны была сохранена в

законе, не претерпев никаких концептуальных изменений можно констатировать, что данная рекомендация **не выполнена**.

*5. Ускорить принятие закона РК «О беженцах».*

С 1 января 2010 года в Казахстане вступил в силу Закон N 216-IV «О беженцах». Однако следует отметить, что ряд ведущих международных правозащитных организаций (FIDH, Human Rights Watch, Правозащитный центр «Мемориал») прокомментировали принятый закон как противоречащий нормам международного права.

**Рекомендация выполнена.**

*6. Разработать процедуру обращения с лицами, ищущими убежища, и мигрантами, не допускающую их выдворение или экстрадицию без судебного решения.*

Притом что в соответствии с КоАП РК постановления о выдворении иностранцев принимаются судами, тем ни менее данная **рекомендация не выполнена**.

Дело в том, что помимо КоАП РК существует ряд нормативных правовых актов, позволяющих чиновникам принимать решения о выдворении иностранцев за пределы РК. Например, Инструкция по применению Правил въезда и пребывания иностранных граждан в Республике Казахстан наделяет должностных лиц органов внутренних дел и органов национальной безопасности самостоятельно принимать решения о выдворении иностранцев. Согласно УПК РК постановление о выдаче гражданина иностранного государства может вынести генеральный прокурор РК и уполномоченный прокурор. А в соответствии с Законом о беженцах (статья 7) решение о принудительном выдворении лица, ищущего убежище, принимает Комитет миграционной полиции МВД РК.

*7. Создать и внедрить современную национальную систему пограничного и миграционного контроля и сеть пунктов временного содержания иностранных граждан, лиц без гражданства, лиц, ищущих убежища или не имеющих определенного правового статуса при контрольно-пропускных пунктах пограничной службы Республики Казахстан.*

Имеющаяся информация о том, что именно делается на границе в плане изменения ситуации с прохождением пограничного и миграционного контроля иностранными гражданами, лицами без гражданства, лицами ищущими убежища или не имеющими определенного правового статуса, не позволяет говорить о реализации данного пункта Нацплана.

Полученные ответы из КНБ свидетельствуют о том, что там ведется активная работа по созданию эффективно действующей системы пограничного контроля, предусматривающей компьютеризацию пунктов пропуска, использование современного оборудования, что позволяет улучшить качество пограничного контроля. Целью данной работы является оптимизация пассажиро- и грузопотоков и создание благоприятных условий для всех участников внешнеэкономической деятельности. При этом задачи соблюдения прав лиц пересекающих границу в соответствии с международными стандартами даже не озвучиваются, не говоря уже о конкретных мероприятиях по созданию сети пунктов временного содержания иностранных граждан, лиц без гражданства, лиц, ищущих убежища или не имеющих определенного правового статуса при контрольно-пропускных пунктах пограничной службы Республики Казахстан.

**Рекомендация не выполнена.**

*8. Создать открытую и доступную систему эффективного информирования иностранных граждан, лиц без гражданства о правилах въезда и пребывания на территории Республики Казахстан, о миграционном законодательстве страны.*

Профильные организации не смогли предоставить информацию о выполнении данного пункта Нацплана, что позволяет заключить, что **данная рекомендация не выполнена**.

9. *Заключить международные договоры о правовой помощи по уголовным делам и выдаче лиц со странами, куда незаконно вывозятся граждане Республики Казахстан с целью сексуальной, трудовой или иной эксплуатации.*

Проводимая правительством работа в рамках заключения соответствующих соглашений с другими странами позволяет говорить о том, что **рекомендация выполнена частично**.

10. *В 2010 году разработать и принять Закон «О документах, удостоверяющих личность гражданина Республики Казахстан».*

На момент подготовки данного обзора **рекомендация не выполнена**. Однако есть информация, что в МВД разработаны законопроекты «Об удостоверяющих личность документах» и «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам удостоверяющих личность документов». Законопроекты находятся на рассмотрении в Правительстве, рассмотрение в Парламенте намечается в конце года.

Таким образом, по данному разделу из 8-ми рекомендаций, полностью выполнена только одна рекомендация (Закон о беженцах), но даже этот принятый закон в силу его несоответствия нормам международного права нуждается в изменении. Еще одна рекомендация находится в стадии выполнения (Международные договора о правовой помощи...). Остальные рекомендации не выполнены. В этой ситуации говорить о выполнении данного раздела Нацплана не представляется возможным.

#### **Раздел «Право на свободу объединения»**

В части исполнения данного раздела Нацплана необходимо отметить полное отсутствие конкретных мероприятий реализации обозначенных в нем направлений деятельности. В этом смысле план представляет собой набор предложений без указания путей, форм и методов их исполнения.

Из всего перечня рекомендаций содержащихся в Нацплане, пока можно говорить о возможности реализации, только той его части, которая касается процедур государственной регистрации юридических лиц. Но это только на уровне предположений. По факту все пункты данного раздела не реализованы.

1. *Законодательно упростить порядок регистрации общественных объединений.*

**Рекомендация не выполнена.**

2. *В законодательстве должно быть четко зафиксировано право каждого создавать или вступать в объединения, союзы, ассоциации, в том числе и неформального характера. Для этого целесообразно принять отдельный Закон «О праве граждан на объединение»*

В соответствии с действующим законодательством существование объединений граждан без регистрации в установленном законом порядке не допускается. В этой связи, для приведения национального законодательства в соответствие с международными стандартами прав и свобод человека, Нацпланом предусматривалось законодательное закрепление права граждан создавать или вступать в объединения, союзы, ассоциации, в том числе и неформального характера.

Для этого необходимо либо принять отдельный закон о праве граждан на объединение, либо предусмотренным законом субъектам обратиться в Конституционный совет с просьбой дать толкование пункта 1 статьи 23 Конституции РК в части права граждан на свободу объединений в любых формах, как формальных, так и неформальных организаций.

**Рекомендация не выполнена.**

3. *Обеспечить в законодательстве и на практике упрощенный порядок регистрации некоммерческих юридических лиц.*

**Рекомендация не выполнена.**

4. *Снизить размер регистрационного сбора для некоммерческих организаций с целью облегчения приобретения ими статуса юридического лица и содействия развитию гражданского общества.*

**Рекомендация не выполнена.**

5. *В Налоговый кодекс внести норму об освобождении НПО от уплаты налога от предпринимательской деятельности, осуществляемой в рамках уставных целей, или использовать иные механизмы налоговых льгот при осуществлении НПО такой деятельности, используя опыт развитых стран.*

**Рекомендация не выполнена.**

6. *В Налоговый кодекс внести норму о введении налоговых льгот для коммерческих организаций и индивидуальным предпринимателям, выделяющих часть своего дохода для поддержки казахстанских НПО.*

**Рекомендация не выполнена.**

7. Закрепить в законодательстве о некоммерческих организациях, как минимум, еще одну организационно-правовую форму нечленской НПО, например под названием «общественная организация», с тем, чтобы дать возможность гражданам, в количестве меньше десяти учредителей, создавать НПО, не имеющие членства, но при этом не в организационно-правовой форме фондов или учреждений.

**Рекомендация не выполнена.**

8. Разработать и принять в 2011 году новый Закон РК «О профессиональных союзах».

**Рекомендация не выполнена.**

9. *Законодательно упростить процедуры регистрации, перерегистрации и ликвидации политических партий.*

В Нацплане содержится рекомендация законодательно упростить процедуры регистрации, перерегистрации и ликвидации политических партий. Действующее законодательство Казахстана о политических партиях содержит чрезмерные, необоснованные и не соответствующие международным стандартам требования к созданию, регистрации и деятельности политических партий.

В 2009 году, в преддверии председательства Казахстана в ОБСЕ, в законодательство о политических партиях были введены изменения, которые существенным образом не повлияли на условия создания и деятельности партий, а некоторые из них напротив еще более усугубили процесс регистрации партий.

Так что в целом **рекомендация не выполнена.**

## **Раздел «Право на свободу мысли, совести и религии»**

1. *Изучение зарубежного опыта регулирования свободы мысли, совести и религии.*

Понятно, что само по себе изучение зарубежного опыта еще ни о чем не говорит, однако сам подход к проблеме, когда вместо общепринятого термина «обеспечение свободы» план содержит термин «регулирование свободы» свидетельствует о принципиальных

расхождений в понимании того, как должны взаимодействовать власть и религии в Казахстане и в остальном цивилизованном мире. Общий контекст ситуации со свободой совести и религии в Казахстане убеждает, что взаимоотношения власти и верующих строятся именно в рамках регулирования этой свободы, но не ее обеспечения.

В части выполнения рекомендации **нет информации.**

*2. Проведение мониторинга по соблюдению права на свободу вероисповедания в Республике Казахстан.*

Отсутствие открытых отчетов государственных органов по мониторингу ситуации с соблюдением права на свободу вероисповедания не позволяет документально подтвердить выполнение этой рекомендации Нацплана.

**Нет информации.**

*3. Проведение заседания Совета по связям с религиозными объединениями при Правительстве Республики Казахстан по вопросам соблюдения права на свободу вероисповедания в РК.*

Заседание было проведено, правда нужно отметить, что без участия независимых экспертов, НПО, специализирующихся на защите религиозных прав и представителей религиозных меньшинств.

**Рекомендация выполнена**

*4. Проведение заседаний Советов по связям с религиозными объединениями при акиматах областей городов Астаны и Алматы по вопросам соблюдения права на свободу вероисповедания в регионах.*

Такие заседания проводились регулярно. Более того только в 2010 году «организационно-пропагандистские» группы, курируемые Комитетом по делам религий, провели серию круглых столов, научно-практических конференций, интерактивных уроков и лекций в учебных заведениях и другие мероприятия в городах Актау, Алматы, Астана, Кокшетау, Уральске и в населенных пунктах Западно-Казахстанской и Павлодарской областей.

Однако указанные мероприятия трудно рассматривать в русле помощи в реализации прав граждан на свободу вероисповедания. Их тематика: «О противодействии тоталитарным сектам и экстремистским организациям», «Профилактика и пресечение религиозного экстремизма», «Пути и методы усиления борьбы с тоталитарными и деструктивными сектами», «Роль и значение традиционных религий в духовно-нравственном воспитании человека» и др. убедительно свидетельствуют, что это была откровенно пропагандистская работа против нетрадиционных религиозных организаций в Казахстане. То есть по факту выполнение данного пункта превратилось в официальную государственную пропаганду нетерпимости к легальным и мирным религиозным меньшинствам. Но это противоречит духу и требованиям Национального плана и не может быть оценено позитивно.

**Рекомендация выполнена.**

*5. Выпуск национального отчета по соблюдению права на свободу вероисповедания в Республике Казахстан.*

**Рекомендация не выполнена.**

*6. Рассмотрение и утверждение Экспертным советом Комиссии по правам человека при президенте Республики Казахстан рекомендаций по изменению законодательства в сфере обеспечения свободы мысли, совести и религии, подготовленных неправительственными организациями.*

**Рекомендация не выполнена.**

7. *Разработка проекта Закона о внесении изменений и дополнений в законодательные акты по обеспечению свободы мысли, совести и религии на основе рекомендаций, подготовленных НПО и одобренных Экспертным советом КПЧ при Президенте РК.*

**Рекомендация не выполнена.**

8. *О внесении проекта Закона о внесении изменений и дополнений в законодательные акты по обеспечению свободы мысли, совести и религии в Парламент РК.*

**Рекомендация не выполнена.**

9. *Разработка Концепции об альтернативной военной службе, позволяющей верующим исполнить свой гражданский долг без ущемления своих религиозных чувств.*

**Рекомендация не выполнена.**

Таким образом, ход реализации Нацплана в части свободы совести и религий показывает, что план помимо того, что не отражает основных положений анализа ситуации и не содержит ни одного пункта, выполнение которого могло бы ощутимо повлиять на улучшение ситуации со свободой совести и вероисповедания, большая часть рекомендаций не выполнена, или выполнена сугубо формально.

Оценка выполненных мероприятий с точки зрения их влияния на изменение ситуации в части свободы совести и религии убеждает, что ни проведение заседания Совета по связям с религиозными объединениями при Правительстве, ни проведение мониторинга по соблюдению права на свободу вероисповедания, ни изучению зарубежного опыта регулирования свободы мысли, совести и религии и уж тем более ни широкомасштабная кампания, направленная против нетрадиционных религий не могли повлиять на изменение ситуации в отношении права граждан на свободу совести и религии. Сохраняется общая стратегическая линия по регулированию деятельности религиозных общин в Казахстане вместо обеспечения свободы этой деятельности и это подтверждается мониторингом ситуации, осуществляемым правозащитными организациями.

## **Раздел «Право на свободу мирных собраний (свобода собраний)»**

Национальный план в разделе, посвященном свободе собраний, предусматривает проведение 10-ти мероприятий, в числе которых:

1. *Изучение зарубежного опыта регулирования свободы мирных собраний.*

Отследить выполнение этого пункта не представляется возможным.

**Нет информации.**

2. *Проведение международного круглого стола в рамках подготовки Республики Казахстан к председательству в ОБСЕ с участием членов Группы экспертов ОБСЕ по свободе мирных собраний, разработчиков Руководящих принципов ОБСЕ по свободе мирных собраний.*

**Рекомендация не выполнена**

3. *Разработка проекта нового закона о свободе мирных собраний и проекта закона о внесении изменений и дополнений в иные законодательные акты по вопросам свободы мирного собрания на основе проектов законов, подготовленных группой неправительственных организаций и одобренных Экспертным советом Комиссии по правам человека при Президенте РК.*

Несмотря на отсутствие инициативы со стороны профильных министерств и ведомств указанный законопроект был разработан, **рекомендация выполнена.**

4. *Обсуждение проекта нового закона о свободе мирных собраний и проекта закона о внесении изменений и дополнений в иные законодательные акты по вопросам свободы мирного собрания с проведением круглого стола (конференции)*

Проведено несколько круглых столов по обсуждению законопроекта.

**Рекомендация выполнена.**

5. *Внесение проекта нового закона о свободе мирных собраний и проекта закона о внесении изменений и дополнений в иные законодательные акты по вопросам свободы мирного собрания в Парламент Республики Казахстан*

**Рекомендация не выполнена.**

6. *Разработка и принятие ведомственных инструктивных материалов, определяющих порядок рассмотрения уведомлений о проведении мирных собраний местными исполнительными органами, в том числе в отношении взаимодействия с организаторами мирных собраний.*

**Рекомендация не выполнена.**

7. *Разработка и принятие ведомственных инструктивных материалов, определяющих правила поведения сотрудников правоохранительных органов по поддержанию общественного порядка при проведении мирных собраний, в том числе по взаимодействию с их организаторами и участниками*

**Рекомендация не выполнена.**

8. *Осуществление комплексного обучения сотрудников правоохранительных органов, уполномоченных осуществлять обеспечение порядка на мирных собраниях, навыкам взаимодействия с организаторами собраний и их участниками, защиты собраний от провокаций, навыкам ведения переговоров с агрессивно настроенными участниками собраний, а также международным стандартам применения специальных средств и физической силы.*

**Рекомендация не выполнена.**

9. *Принятие нормативного постановления Верховного суда РК о судебной практике при рассмотрении дел, связанных с реализацией права на свободу мирных собраний.*

**Рекомендация не выполнена.**

10. *Проведение широкой разъяснительной кампании по формированию общественного мнения в пользу применения ненасильственных форм протеста и цивилизованного выражения своего мнения при проведении собраний.*

**Рекомендация не выполнена.**

Таким образом, можно говорить о выполнении всего двух рекомендаций из десяти, что абсолютно никак не влияет на решение основной задачи – приведения казахстанских законов и правоприменительной практики в соответствии с международными стандартами. С этой точки зрения результативность выполненных пунктов Нацплана по данному разделу абсолютно не влияет на ситуацию с мирными собраниями в Казахстане.

Раздел «**Право на свободу слова и получение информации**»



*1. Совершенствование законодательства, регулирующего деятельность СМИ, с учетом международных правовых актов в сфере прав человека, ратифицированных Республикой Казахстан.*

Анализ законодательных изменений в 2009-2010 годы не позволяет однозначно говорить о выполнении этой рекомендации Нацплана. В указанный период были принят ряд законов, направленных на ограничение права граждан, на получение и распространение информации. В частности закон «О внесении изменений и дополнений в законодательство об информационно-коммуникативных сетях» ввел дополнительный контроль над Интернетом. Закон «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты по вопросам защиты прав граждан и неприкосновенности частной жизни» ввел наказание до пяти лет лишения свободы за незаконный сбор и распространение в СМИ сведений о частной жизни. Включенная в Уголовный кодекс новая статья 317-1 – об ответственности за публичное оскорбление, посягательство на честь и достоинство. Первого Президента РК предусматривает наказание до трех лет лишения свободы.

Параллельно принимались законодательные изменения соответствующие принципам свободы выражения и беспрепятственного получения информации. Так были внесены изменения в Гражданский кодекс, согласно которым юридические лица теперь не могут требовать возмещения морального вреда в судебных спорах о защите чести и достоинства. В рамках закона «О дальнейшей гуманизации уголовного законодательства и усиления гарантий законности в уголовном процессе» был введен институт административной преюдиции в отношении клеветы, не связанной с обвинением лица в совершении коррупционных преступлений, и оскорбления. Однако это нельзя считать полной декриминализацией статей о клевете и оскорблениях – все остальные виды наказаний в форме общественных и исправительных работ, ограничения и лишения свободы оставлены. В этом смысле даже в части декриминализации статей о клевете и оскорблениях закон ограничился полумерами.

Все это говорит о том, что совершенствование законодательства, регулирующего деятельность СМИ, имевшее место в отчетный период не соответствовало международным правовым актам в сфере прав человека, ратифицированных Республикой Казахстан, а значит, данная рекомендация Нацплана **не выполнена**.

*2. В целях полного обеспечения конституционных прав граждан на получение информации в 2011 году разработать и принять Закон «О доступе граждан к информации».*

Начиная с 2010 году по инициативе депутата Мажилиса парламента Ж. Асанова при поддержке Посольства Великобритании, ПРООН, Фонда Сорос-Казахстан совместно с гражданским обществом ведется работа над законопроектом «О доступе к информации». Были проведены публичные слушания законопроекта, круглые столы. Проект прошел две международные экспертизы, Всемирной кампании за свободу выражения «Артикль 19» и Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ. Сроки его принятия перенесены с 2011 на 2012 год.

**Рекомендация выполнена частично.**

*3. Усиление юридической ответственности (материальной, административной, уголовной) должностных лиц за воспрепятствование законной деятельности журналистов и других представителей СМИ.*

Нужно сказать, что данная задача представляется избыточной, так как ответственность должностных лиц за воспрепятствование законной деятельности журналистов и других представителей СМИ достаточно четко и обоснованно прописана в действующем законодательстве Республики Казахстан (ст. 155 Уголовного кодекса РК, ст. 352 Кодекса об административных правонарушениях РК). Закон предусматривает широкий спектр ответственности за воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста. Проблема в другом – в том, что закон не работает. К ответственности по этим статьям, начиная с 2001 года, не был привлечен ни один человек, хотя журналисты

неоднократно подавали соответствующие заявления в правоохранительные органы и суды.

**Рекомендация не выполнена.**

*4. Приостановление деятельности СМИ должно допускаться только по решению суда*  
Данная норма существует в статье 13 Закона РК «О средствах массовой информации» с 1999 года.

**Рекомендация выполнена.**

*5. Законодательно установить сроки исковой давности по делам о защите чести и достоинства.*

**Рекомендация не выполнена.**

*6. Укрепить инструменты сотрудничества государственных органов и институтов гражданского общества и создать благоприятные условия для эффективной реализации государственного социального заказа.*

Данная рекомендация включена в раздел «Право на свободу слова и получение информации» необоснованно. Развитие институтов гражданского общества, как известно, включает в качестве базовых условий свободу слова и распространения информации, но не ограничивается только ими.

Что же касается социального заказа, в рамках которого многие казахстанские СМИ выполняют определенную работу по информационному обеспечению различных социальных, экономических, экологических и политических программ, то это не имеет непосредственного отношения к вопросу реализации права на свободу слова и получение информации. Более того, социальный заказ, как отмечают многие журналисты и представители общественных организаций существенно влияет на редакционную политику СМИ, сужая и без того рамки дозволенного.

**Рекомендация не выполнена**

#### **Раздел «Право на участие в управлении делами государства (свободные и справедливые выборы)»**

По мнению эксперта, данный раздел Нацплана не отражает полностью имеющиеся проблемы в области проведения честных и демократических выборов в Казахстане.

Однако, даже те рекомендации, которые содержатся в данном разделе, в случае их реализации способны бы были существенно продвинуть избирательный процесс в сторону демократических стандартов. Не выполнение же этих рекомендаций оставляет все те же проблемы, которые и определили появление данных пунктов в Нацплане.

*1. Продолжить работу по дальнейшему совершенствованию выборного законодательства в соответствии с международными стандартами, установленными ООН и ОБСЕ.*

В данной рекомендации не определены конкретные направления работы (что именно в выборном законодательстве нужно совершенствовать), соответственно нет и механизмов реализации этих моментов, а значит, нет возможности вообще говорить о реализации данной рекомендации.

**Рекомендация не выполнена.**

*2. Учитывая, что реализация права на свободные и справедливые выборы зависит от соблюдения многих других гражданских и политических прав, внести изменения в законодательство о средствах массовой информации, о политических партиях и*

*общественных объединениях, о мирных собраниях (митингах, пикетах, шествиях, демонстрациях) с целью приведения его в соответствии с международными стандартами и обязательствами в рамках ОБСЕ.*

Данная рекомендация исключает возможность оценки ее выполнения, так как подменяет конкретные вопросы участия граждан в управлении делами государства рассмотрением общих вопросов общедемократического плана, выходящих за рамки данного раздела Нацплана.

**Рекомендация не выполнена.**

*3. Обеспечить участие в деятельности избирательных комиссий представителей всех политических партий, зарегистрированных в установленном порядке, при этом такое участие не должно находиться в зависимости от политического состава маслихатов, которые избирают членов комиссий, а должно основываться на механизме, который предусматривает объективное участие всех политических сил в деятельности избирательных комиссий.*

**Рекомендация не выполнена.**

*4. Законодательно обеспечить прозрачность составления списков избирателей.*

**Рекомендация не выполнена.**

*5. Законодательно закрепить общественный контроль над электронной системой голосования, на стадии подсчета голосов и при составлении протоколов о результатах подсчета голосов на избирательном участке.*

**Рекомендация не выполнена.**

Таким образом, ни одна из пяти рекомендаций этого раздела Нацплана не была реализована. По-прежнему оппозиционные политические партии не могут на равной основе с другими партиями формировать членов избирательных комиссий, в том числе и Центральной избирательной комиссии. По-прежнему, списки избирателей не доступны представителям кандидатов и наблюдателям для проверки. За время действия Нацплана не было серьезно реформировано ни законодательство о политических партиях, ни правоприменительная практика. Например, партия «Алга» до сих пор не зарегистрирована и не может принимать участие в выборах. Сохраняется нарушение принципа равенства прав кандидатов. Нарушается принцип «один избиратель – один голос» на выборах депутатов Мажилиса. Сохраняется неэффективность механизмов защиты избирательных прав, в том числе отсутствие права граждан и кандидатов обращения в Конституционный совет по поводу нарушения конституционных прав, отсутствия критериев признания выборов недействительными, отсутствие уголовной ответственности за вброс бюллетеней и т.д. Сохраняется несоответствие международным стандартам в части формирования как минимум одной палаты парламента прямым голосованием граждан, непрозрачность финансирования избирательных кампаний кандидатов и партий. Наконец отсутствие закона о местном самоуправлении, не позволяет гражданам реализовывать свое право на формирование независимых органов местного самоуправления.

## **Раздел «Права человека в стадии предварительного следствия и дознания»**

В разделе шесть пунктов, в которых Правительству рекомендуется в целях обеспечения прав человека, гарантированных Конституцией Республики Казахстан и международными правовыми актами, в течении 2009-2012 годов реализовать на практике следующие рекомендации.

1. *Необходимо четко определить в уголовно-процессуальном законодательстве понятия «задержание подозреваемого» и «момент фактического задержания», поскольку именно с момента фактического задержания начинается установленный в статье 134 УПК РК трехчасовой срок, в течение которого должен быть составлен протокол, в котором указываются основания и мотивы, место и время задержания (с указанием часа и минут), результаты личного обыска, а также время составления протокола.*

В действующем законодательстве Республики Казахстан отсутствует регламентация понятия «задержание подозреваемого» и «момент фактического задержания». Данный пробел в регулировании, создающий возможность для совершения коррупционных правонарушений со стороны должностных лиц или органов предварительного следствия и дознания, частично «закрывает» Нормативное постановление Верховного суда РК от 28 декабря 2009 года № 7 «О применении норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства по вопросам соблюдения личной свободы и неприкосновенности достоинства человека, противодействия пыткам, насилию, другим жестоким или унижающим человеческое достоинство видам обращения и наказания». Однако в силу того, что нормативные постановления Верховного суда стоят вне иерархии нормативных правовых актов, то правоприменительная практика базируется на более приоритетных нормах УПК РК, которые не учитывают всех требований Свода принципов ООН по задержанию.

**Рекомендация не выполнена.**

2. *Уголовно-процессуальное законодательство страны необходимо дополнить нормами, обязывающими сотрудника правоохранительных органов, осуществляющего фактическое задержание лица, незамедлительно информировать его, как минимум, о следующем:*

- основания для задержания;
- квалификация преступления, в котором он подозревается или обвиняется;
- право на адвоката (защитника) по своему выбору, в том числе на бесплатную юридическую помощь, и конфиденциальную встречу с адвокатом до первого допроса;
- право на молчание (право не свидетельствовать против себя);
- право на судебное обжалование задержания;
- право на незамедлительное информирование родственников о своем задержании.

Притом что еще в 2002 году нормативным постановлением Верховного суда РК от 6 декабря 2002 года № 26 «О практике применения уголовно-процессуального законодательства, регулирующего право на защиту» было рекомендовано многое из того, что имеет отношение к данной рекомендации Нацплана, правоприменительная практика в части указанных норм продолжала игнорировать эти моменты. В силу этого данная рекомендация была включена в Нацплан.

**Рекомендация не выполнена.**

3. *Органам, ведущим уголовный процесс, гарантировать соблюдения принципа презумпции невиновности.*

Данная рекомендация касается правоприменительной практики, так как в части законодательства существующая в УПК 19 статья, содержит все необходимое для реализации принципа презумпции невиновности.

1. Каждый считается невиновным, пока его виновность в совершении преступления не будет доказана в предусмотренном УПК РК порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда.

2. Никто не обязан доказывать свою невиновность.

3. Неустранимые сомнения в виновности обвиняемого толкуются в его пользу. В пользу обвиняемого должны разрешаться и сомнения, возникающие при применении уголовного и уголовно-процессуального законов.

4. Обвинительный приговор не может быть основан на предположениях и должен быть подтвержден достаточной совокупностью достоверных доказательств. Однако реализация данной рекомендации упирается в недостаточный правовой уровень квалификации сотрудников следствия и судей, их профессионализма, в отсутствие практики строгого соблюдения законности, невысокое чувство долга и ответственности перед гражданами и государством.

**Рекомендация не выполнена**

*4. Передать в ведение Министерства юстиции изоляторы временного содержания, находящиеся в ведении Министерства внутренних дел и предоставить общественным наблюдательным комиссиям право осуществлять проверки этих объектов без предупреждения.*

С учетом того, что пенитенциарная система полностью передана в ведение Министерства внутренних дел Республики Казахстан, приходится констатировать еще больший отход от международных принципов организации и подчиненности пенитенциарной системы.

**Рекомендация не выполнена.**

*5. Обязать руководство учреждений СИЗО освобождать обвиняемых по истечении установленного срока при отсутствии уведомления суда о продлении срока содержания под стражей. В случае поступления такого уведомления его копия должна немедленно вручаться подозреваемому и обвиняемому.*

**Рекомендация не выполнена.**

*6. Назрела необходимость принятия в Министерстве внутренних дел и других органах, ведущих дознание, следствие и заключающих под стражу Кодекса поведения своих сотрудников, который стал бы сводом правил их профессиональной корпоративной этики. В Европе таковым является Кодекс поведения полицейских, принятый в 1976 году.*

**Рекомендация не выполнена.**

Таким образом, в данном разделе ни один из шести пунктов Нацплана не выполнен. Одной из серьезных проблем не реализуемости Нацплана является разрыв между тем, что написано в законах и правоприменительной практикой, способной игнорировать даже те нормы обеспечения прав человека, которые гарантированы Конституцией страны и международными правовыми актами. Эта проблема общей квалификации сотрудников следствия и судей, их профессионализма, идеологической ориентированности. Другой проблемой является общеполитическая линия государства на усиление репрессивно-карательной функции правоохранительных органов, продиктованной якобы сложностью внутривнутриполитической обстановки и возникающими угрозами со стороны экстремизма и терроризма. В этих условиях трудно говорить вообще о возможности реализации каких-то мероприятий направленных на обеспечение прав человека в соответствии с международными стандартами.

#### **Раздел «Право на свободу от пыток и других жестоких или унижающих достоинство видов обращения и наказания»**

Мероприятия, содержащиеся в Нацплане по линии предотвращения пыток, в целом направлены на выполнение рекомендаций Комитета ООН против пыток, специального докладчика ООН против пыток и рекомендаций гражданского общества и международных организаций. Однако, по мнению эксперта, реализация этих мероприятий носит несистемный и непоследовательный характер.

*1. Подготовить и принять постановление Правительства РК о реализации рекомендаций Комитета ООН против пыток.*

Такое постановление было принято 4 февраля 2010. Постановление «О Плане мероприятий Правительства РК по реализации рекомендаций Комитета ООН против пыток на 2010-2012 года» содержало план мероприятий из 19 задач. Практически все рекомендации Комитета ООН против пыток (2008г.) нашли отражение этом плане. Следует отметить, что мероприятия, касающиеся реформирования законодательства во многом реализованы. Однако существенно повлиять на правоприменительную практику это не смогло.

**Рекомендация выполнена.**

*2. Проведение международной конференции по обсуждению рекомендаций Комитета ООН против пыток по результатам рассмотрения доклада Республики Казахстан о выполнении Конвенции против пыток и возможных моделей национальных превентивных механизмов предотвращения пыток, создание которых в течение года предусмотрено Факультативным протоколом к Конвенции против пыток.*

В течение 2009 – 2010 года состоялось несколько мероприятий по вопросам создания НПП, которые были организованы по инициативе и финансовой поддержке неправительственных и международных организаций, где государственные органы выступили партнерами.

В рамках реализации Нацплана каждые полгода при Генеральной прокуратуре проходят заседания координационного совета правоохранительных органов, на которых рассматриваются вопросы реализации рекомендаций Комитета ООН против пыток.

**Рекомендация выполнена.**

*3. Разработать законодательные предложения по внесению изменений и дополнений в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство Республики Казахстан, в том числе по приведению определения «пытки» в соответствие со ст.1 Конвенции против пыток, гарантиям соблюдения всех прав задержанных с момента задержания, обеспечению эффективных средств правовой защиты лиц, которым угрожает выдворение, депортация, высылка или выдача.*

Законом РК от 18.01.11 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам дальнейшей гуманизации уголовного законодательства и усиления гарантий законности в уголовном процессе» ст. 347-1 УК РК (пытки) исключена.

Глава 3 «Преступления против конституционных и иных прав и свобод человека и гражданина» Уголовного Кодекса РК дополнена статьей 141-1, предусматривающей ответственность за применение пыток. Определение пытки в ст. 141-1 более приближено к определению, данному в ст. 1 Конвенции против пыток.

*Теперь ответственность должностных лиц может заключаться не только в активных действиях, но и в подстрекательстве, в молчаливом согласии или же в заведомом бездействии. Однако степень наказания за пытки все также не отвечает международным обязательствам Казахстана. Рекомендация Комитета ООН против пыток о том, что государству – участнику следует обеспечить, чтобы акты пыток не квалифицировались как преступления малой или средней тяжести и чтобы за них выносились соответствующие приговоры, осталась невыполненной.*

**Рекомендация выполнена частично.**

*4. Разработка законодательных предложений (проекта Закона) по созданию национальных превентивных механизмов по предотвращению пыток.*

В июне 2010 года Министерство юстиции разработало отдельный законопроект о НПП, однако, позднее его обсуждение прекратилось. Параллельно представители гражданского

общества разработали и представили два альтернативных законопроекта о НППМ. В данный момент государство работает над законопроектом.

**Формально данная рекомендация выполнена.**

*5. Разработать проект Закона по приведению института Уполномоченного по правам человека (Омбудсмана) в соответствие с Парижскими принципами относительно национальных учреждений по правам человека.*

Предполагалось, что в рамках законопроекта «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам обеспечения деятельности уполномоченного по правам человека» в конце 2011 года эта рекомендация получит свое отражение на уровне внесения отдельных дополнений и изменений в соответствующие законы. Однако представители гражданского общества настаивают на принятии отдельного закона, как того требуют Парижские принципы.

**Пока что данная рекомендация не выполнена**

*6. Разработка инструктивного и методического материала для сотрудников правоохранительных органов, пенитенциарной системы, общественных мониторов, касающегося деятельности национальных превентивных механизмов по предотвращению пыток.*

**Нет информации.**

*7. Обсуждение проектов законов по созданию национальных превентивных механизмов по предотвращению пыток и приведению института Уполномоченного по правам человека (Омбудсмана) в соответствие с Парижскими принципами относительно национальных учреждений по правам человека с проведением круглого стола (конференции)*

В начале 2010 года при Министерстве юстиции РК была создана Рабочая группа по разработке и обсуждению закона «Об НППМ», в нее входили представители государственных органов, представители гражданского общества и международных организаций. Министерство юстиции РК для обсуждения предложило законопроект о внесении дополнений и изменений в целый ряд законодательных актов. Однако Коалиция против пыток, международные организации, а также Специальный докладчик ООН по вопросу пыток заявили о необходимости разработки отдельного закона о НППМ.

В июне 2010 года Министерство юстиции разработало отдельный законопроект о НППМ, однако, позднее его обсуждение прекратилось. Параллельно представители гражданского общества разработали и представили два альтернативных законопроекта о НППМ. Все это выразилось в проведении различных мероприятий по обсуждению указанных законопроектов.

**Рекомендация выполнена.**

*8. Создание национальных превентивных механизмов по предотвращению пыток в соответствии с обязательствами Республики Казахстан по Факультативному протоколу к Конвенции против пыток.*

**Рекомендация не выполнена**

*9. Осуществление комплексного обучения сотрудников правоохранительных органов, пенитенциарной системы, прокуратуры, судебных органов, общественных мониторов в рамках национальных превентивных механизмов по предотвращению пыток международным стандартам и процедурам защиты от пыток.*

**Рекомендация не выполнена.**

10. *Проведение широкой разъяснительной кампании по разъяснению порядка создания и принципов деятельности национальных превентивных механизмов по предупреждению пыток.*

**Рекомендация не выполнена.**

В рамках данного раздела Нацплана правительством РК был принят специальный план предусматривающий реализацию 19 задач в области предотвращения пыток. В этом плане нашли свое отражение практически все рекомендации Комитета ООН против пыток (2008) Именно в рамках этой работы были сделаны определенные шаги в части реформирования законодательства. Однако изменения в законодательстве никак не нашли своего отражения в реальной жизни – существенных изменений в правоприменительной практике не произошло, пытки в Казахстане продолжают оставаться серьезной проблемой.

## **Раздел «Право на справедливое судопроизводство»**

Проведенный экспертом анализ показывает, что из 17-ти рекомендаций по данному разделу полностью не выполнена ни одна.

Из них частично выполнены четыре (№№ 1, 2, 3 и 10)

По двум рекомендациям (№ 6 и 8) проводится определенная работа, однако этого не достаточно, чтобы говорить о том, что они будут выполнены.

1. *Принять меры, направленные на открытость и прозрачность судебных процедур, а также деятельности органов судебной власти.*

Одним из конкретных предложений в рамках этой рекомендации было обеспечение обязательной аудиозаписи, либо видеозаписи происходящего на судебных заседаниях. Пока этот пункт рекомендации не реализован полностью, поскольку около 30% залов судебных заседаний не оснащены необходимым оборудованием. Запланированное частичное оснащение судов средствами аудиовидеофиксации судебных заседаний, предполагаемое в 2010 г. в количестве 16 единиц, выполнено в полном объеме. Также предполагалось внести изменения в процессуальные законы об административных правонарушениях, по вопросу обязательного ведения протокола судебного заседания, права стороны по делу на применение аудиовидеозаписи в процессе без согласия председательствующего по делу. Данная часть рекомендации не реализована. Таким образом, мы можем сказать, что **данная рекомендация выполнена частично.**

2. *Достижение высокого уровня гласности и прозрачности правосудия видится также в урегулировании порядка взаимоотношений суда с другими государственными органами, со средствами массовой информации и общественностью.*

Этот пункт Нацплана можно рассматривать в контексте имеющегося «Стратегического плана Верховного суда на 2011-2015 годы, где в разделе №5 поставлены 7 задач, для достижения которых требуется межведомственное взаимодействие. Также можно вспомнить, что в рамках реализации данной рекомендации Нацплана Верховным судом Республики Казахстан, Союзом судей Казахстана и Международным фондом защиты свободы слова «Әділ сөз» в рамках постоянно действующего форума «Судебная власть и СМИ» был проведен двухдневный семинар-тренинг «Взаимодействие судебной власти и средств массовой информации», посвященный вопросам дальнейшего поиска форм и методов взаимодействия судебной власти и СМИ, освоения практических навыков судьями по подготовке к публичному выступлению в СМИ, беспрепятственного обеспечения доступа журналистов в залы судебных заседаний. Однако ни «Стратегический план Верховного суда...» ни факт публичного обсуждения этой темы не может рассматриваться как показатель реализации данной рекомендации. В лучшем



случае это может восприниматься, как демонстрация политической воли властей двигаться в этом направлении. Это позволяет говорить, что данная рекомендация **выполнена частично**.

*3. «Необходим более прозрачный порядок назначения судей».*

Та часть этой рекомендация, которая касается необходимости публикации в СМИ списков лиц, представленных председателем Верховного Суда на назначение на вакантные должности судей и руководителей судов и судебных инстанций всех уровней реализована. Сегодня на веб-сайте Верховного суда публикуются сообщения о внесенных на рассмотрение Высшего судебного совета представлениях, о назначении вакантных должностей судей Верховного суда, председателей коллегий и председателей областных судов, с пометкой о том, что «В целях обеспечения открытости и гласности отбора вышеуказанных кандидатов, желающие могут представить в отношении них какие-либо сведения, мнения, отзывы на сайт Верховного Суда: [www.supcourt.kz](http://www.supcourt.kz), либо по адресу: 010000, г. Астана, ул. Кунаева, дом 39».

Однако другая часть рекомендации, говорящая о необходимости проведения консультаций с гражданским обществом, включая профессиональные ассоциации, имеющие отношение к деятельности судов при обсуждении кандидатуры на должность судей не реализована. Соответственно данная рекомендация **выполнена частично**.

*4. Рассмотреть вопрос о государственной поддержке стажеров-кандидатов в судьи, а также введении института референтов (помощников) судей.*

Пункт о введении института референтов судей вообще отсутствует и в стратегическом плане Верховного суда. Притом что в 2008 году Центром по исследованию судебной системы аппарата Верховного суда Республики Казахстан был реализован научно-исследовательский проект по теме «Введение института помощников судей», где содержатся разработки правового статуса помощника судьи, его место в осуществлении правосудия, а также необходимость законодательного регулирования отношений, связанных с введением данного института.

**Данная рекомендация не выполнена.**

*5. Принять меры по углублению специализации судов и судей: развивать ювенальные суды в регионах Казахстана; изучить обоснованность создания налоговых, трудовых и других судов.*

Несмотря на то, что в стратегическом плане Верховного суда идет речь о возможном образовании налогового суда и к 2014 году 14-ти ювенальных судов, данная рекомендация не может считаться реализованной.

**Рекомендация не выполнена,**

*6. Требуют упорядочения и вопросы, связанные с привлечением к дисциплинарной ответственности судей.*

В рамках этой рекомендации предполагается уточнение, за какие именно нарушения законности судья может быть привлечен к дисциплинарной ответственности.

В этом направлении по инициативе Верховного суда было получено экспертное мнение, подготовленное Венецианской комиссией и БДИПЧ ОБСЕ. Этот вопрос был поставлен в Плане работ Правительства при подготовке закона «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон «О судебной системе и статусе судей». Несмотря на определенные шаги по реализации данной рекомендации, на момент составления данного обзора, говорить о выполнении рекомендации не предоставляется возможным.

В рамках данной рекомендации предполагалось также рассмотрение вопроса о том, чтобы решения Республиканской дисциплинарно-квалификационной коллегии и Судебного жюри могли быть обжалованы заинтересованными лицами в Высшем Судебном Совете. Этот пункт также не был реализован. Это позволяет заключить, что рекомендация **не выполнена**.

*7. Совершенствовать положения, касающиеся сроков рассмотрения гражданских дел, установления механизма возмещения ущерба, причиненного в ходе осуществления судопроизводства и исполнительного производства.*

Предполагалось урегулирование вопросов связанных с рассмотрением дел сверх срока, установленного законом и предоставлением права гражданам требовать возмещения ущерба, возникшего в связи с нарушением судами сроков рассмотрения дел. Косвенно эта тема обозначена в Стратегическом плане Верховного суда в виде перспективы введения электронной формы контроля, позволяющей предотвратить возможные коррупционные правонарушения. Однако реально в этом направлении пока ничего не сделано.

Еще один момент этого пункта предполагающий *рассмотреть вопрос о расширении участников конституционного производства и включить в него граждан, предоставив им возможность обращения в Конституционный совет РК для защиты нарушенных конституционных прав остается также не реализованным.*

**Данная рекомендация не выполнена.**

*8. Принять Административно-процессуальный кодекс Республики Казахстан для кодификации норм административно-процессуального законодательства, регулирующих порядок рассмотрения и разрешения публично-правовых споров с участием граждан и организаций.*

Принятая в 2009 году Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 по 2020 годы, предусматривает необходимость принятия Административного процессуального кодекса. Согласно этой Концепции одним из направлений развития судебно-правовой системы должно стать создание системы административной юстиции, рассматривающей публично-правовые споры с передачей дел об административных правонарушениях в подведомственность судов общей юрисдикции. То есть данный пункт Концепции полностью совпадает с рассматриваемой рекомендацией Нацплана. Разница в сроках реализации – если Нацплан предполагает это завершить до 2012 года, то в Концепции это растягивается до 2020 года.

В 2010 году в Астане была проведена Международная научно-практическая конференция на тему: «Вопросы становления административной юстиции в Республике Казахстан», а в 2011 году в Караганде состоялся круглый стол на тему «Концепция правовой политики: развитие уголовного и административного права и процесса», где обсуждались вопросы развития административно процессуального права. Это позволяет говорить о том, что в этом направлении начата определенная работа. Однако планируемого результата – принятие Административно-процессуального кодекса пока нет. Это позволяет говорить о том, что **эта рекомендация не выполнена**.

*9. На законодательном уровне повысить статус и процессуальные возможности адвокатов, направленные на достижение процессуального равенства со стороны обвинения.*

**Рекомендация не выполнена.**

*10. Исключить практику расследования уголовных дел в отношении сотрудников своего ведомства. Условием для объективного расследования таких уголовных дел должно стать исключение подследственности правоохранительных органов в отношении своих сотрудников.*

Законом от 18 января 2011 года в статью 192 УПК РК внесены изменения в части расследования дел о преступлениях, совершенных сотрудниками одного ведомства, сотрудниками другого правоохранительного органа. Эти изменения законодательства позволяют говорить о том, что данная рекомендация **выполнена частично**.

11. *Законодательно установить выборность председателей коллегий судов судьями соответствующих судов.*

**Данная рекомендация не выполнена.**

12. *Ввести институт мировых судей (биев), законодательно закрепив выборность этих судей населением страны.*

**Данная рекомендация не выполнена.**

13. *Пересмотреть порядок предварительного рассмотрения надзорных жалоб, который ограничивает права участников процесса, ставит их в неравное положение с прокурором, надзорный протест которого не нуждается в процедуре предварительного рассмотрения.*

Предполагалось, что надзорные жалобы адвокатов, осужденных, потерпевших и других участников процесса, предъявляемые в надзорную инстанцию, должны рассматриваться, как и протесты прокуроров, непосредственно в надзорной коллегии с принятием процессуальных решений. Однако Пункт 5 статьи 460 и статьи 463-465 УПК остался в прежней редакции.

Таким образом, **данная рекомендация не выполнена.**

14. *Упразднить предварительное рассмотрение надзорной жалобы в составе 3-х судей, как ущемляющее права граждан на объективное рассмотрение их жалобы.*

Требования пункта 1 статьи 463 УПК РК остались прежними.

**Рекомендация не выполнена,**

15. *Законодательно урегулировать вопрос о праве адвоката истребовать документы, составляющие государственную, коммерческую и другую охраняемую законом тайну.*

Рекомендовалось четко оговорить в законе случаи, когда истребованные защитником документы не могут быть ему предоставлены.

В статью 125 УПК РК изменения не вносились. **Рекомендация не выполнена.**

16. *Законодательно закрепить вопросы о порядке проведения опроса, о фиксации полученных сведений в результате опроса, о порядке оценки и допустимости таких доказательств, создать правовую основу расширения прав адвокатов по сбору доказательств, документов и иных сведений, то есть решить в законодательном порядке вопрос о предоставлении адвокатами в судебном процессе доказательств с точки зрения признания их допустимости.*

**Рекомендация не выполнена.**

17. *Отменить смертную казнь как вид уголовного наказания и ратифицировать второй Факультативный протокол Международного пакта о гражданских и политических правах.*

Здесь нужно указать, что ратификация данного Факультативного протокола отсутствовала в Плане работы Правительства на 2011 год. Притом что весной 2011 года Комиссия по правам человека при президенте Казахстана обратилась к правительству с рекомендацией ратифицировать второй факультативный протокол Международного пакта о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни.

Тогда же в Астане прошла международная конференция "От моратория к полной отмене смертной казни в Центральной Азии: вызовы транзитного периода", организованная представительством Международной тюремной реформы в Центральной Азии, совместно с МИД РК, посольством Нидерландов в Казахстане и Управлением Верховного комиссара ООН.

В 2011 году на 11-м заседании межведомственной комиссии по международному гуманитарному праву и международным договорам по правам человека были приняты рекомендации государственным органам о возможном подписании второго Факультативного протокола с ратификацией его в более поздние сроки. Несмотря на столь повышенное внимание к этому вопросу данная рекомендация **не выполнена**.

Анализ выполнения указанных выше пунктов позволяет говорить о крайне неудовлетворительной реализации рекомендаций данного раздела Нацплана.

## Раздел «Права осужденных»

По данному разделу был разработан ряд мероприятий на 2009 – 2012 годы направленных на обеспечение прав осужденных.

1. *Комплектовать учреждения уголовно-исполнительной системы компетентными и квалифицированными кадрами.*

С формальной стороны работа по подготовке специалистов для УИС в Казахстане проводится. Однако низкая эффективность воспитательной работы в уголовно-исполнительной системе, не профессионализм начальников отрядов и других ответственных лиц пенитенциарной системы указывают на серьезные проблемы в подготовке кадров для работы с осужденными. В Концепции развития УИС МВД РК не обозначены приоритеты на практико-ориентированное обучение сотрудников, специалистов УИС, учитывающие рекомендации международных стандартов в сфере уголовного правосудия, национальные, культурно-исторические и ментальные традиции и имеющиеся экономические возможности в РК. С момента принятия Нацплана в части подготовки специалистов не предпринято ничего принципиально нового способствующего улучшению ситуации с подготовкой кадров.

**Рекомендация не выполнена**

2. *В соответствии с Национальным планом было обозначено создание организационно-правовых условий для расширения практики применения судами альтернативных лишению свободы видов уголовного наказания.*

Разработанный КУИС МВД РК законопроект «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам службы пробации» отправленный в Парламент можно рассматривать как начало работы в направлении реализации данной рекомендации. Однако учитывая, что в данном законопроекте не учтены рекомендации национальных и международных экспертов, а также не определенность со сроками реализации заложенных в закон норм считать эту рекомендацию реализованной нельзя.

**Рекомендация не выполнена**

3. *Обеспечить безопасные и достойные условия содержания осужденных в местах лишения свободы. Продолжить строительство необходимого количества учреждений, отвечающих минимальным стандартным правилам обращения с заключенными.*

**Рекомендация не выполнена**

4. Министерству юстиции совместно с Комитетом уголовно-исполнительной системой и РГП «Енбек» было поручено принять необходимые меры по увеличению рабочих мест для осужденных, отбывающих наказание, что будет способствовать своевременному погашению исков и реализации права на УДО.

С учетом роста численности работающих на оплачиваемых работах за год почти на 10% можно говорить, пусть и медленной реализации этого пункта Нацплана.

**Рекомендация выполнена частично.**

5. Национальный план предусматривает разработку государственной программы, направленной на повышение уровня информированности и правовой грамотности по вопросам условно-досрочного освобождения осужденных и сотрудников исправительных учреждений.

**Рекомендация не выполнена.**

6. Разработать четкие критерии оценки исправления осужденного – встал на путь исправления, твердо встал на путь исправления, доказал исправление.

**Рекомендация не выполнена**

7. Законодательно закрепить порядок предоставления осужденным квалифицированной юридической помощи.

**Рекомендация не выполнена.**

8. Исправительные учреждения и следственные изоляторы должны быть максимально открыты для контроля со стороны институтов гражданского общества. Деятельность правоохранительных органов, администраций исправительных учреждений, следственных изоляторов должна быть известна общественности. Закрытость этих организаций идеальным образом способствует применению пыток и насилия.

В плане реализации данной рекомендации в части обеспечения общественного мониторинга закрытых учреждений, можно рассматривать внесение статей (50, 51) регламентирующих порядок создания и деятельности ОНК в закон «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества». Этому же способствует Постановление Правительства от 24.06.2011 утверждены «Правила образования общественных наблюдательных комиссий областей, городов республиканского значения и столицы для осуществления общественного контроля в специальных учреждениях».

Однако, несмотря на то, что члены Общественной наблюдательной комиссии (ОНК) с 2004 года имеют возможность периодически посещать следственные изоляторы и исправительные учреждения, говорить о создании полноценного общественного контроля со стороны гражданского общества за ситуацией в местах лишения свободы пока не представляется возможным.

**Рекомендация выполнена частично.**

9. До принятия отдельного Закона «Об общественном контроле за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания» Национальным планом предусмотрено законодательно предоставить общественным наблюдательным комиссиям право на внезапное посещение изоляторов временного содержания для осуществления мониторинга соблюдения исправительных учреждений и следственных изоляторов, прав человека.

10. Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан и Министерству юстиции принять необходимые меры по свободному посещению членов Общественных наблюдательных комиссии исправительные учреждения и следственные изоляторы.

Данные рекомендации Нацплана были проигнорированы разработчиками закона о внесении дополнений в закон «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества» и Постановления Правительства «Об утверждении правил образования общественных наблюдательных комиссий областей, городов республиканского значения и столицы для осуществления общественного контроля в специальных учреждениях». Норма о праве ОНК на внезапные посещения исправительных учреждений не были включены в новые статьи и поэтому данная рекомендация Нацплана **не выполнена**.

11. *Создать Центры по адаптации лиц, отбывших наказание в местах лишения свободы, так как современные условия содержания их в уголовно-исполнительных учреждениях Казахстана наносят определенный урон физическому и психическому здоровью человека, зачастую неспособного длительное время включиться в нормальную жизнь общества.*

**Рекомендация не выполнена.**

Более того единственный Центр адаптации лиц, освобождающихся из мест лишения свободы, существующий более 10-ти лет в Павлодаре в настоящее время под угрозой закрытия.

12. *Министерству юстиции Республики Казахстан было поручено принять меры по недопущению впредь нарушений имущественных и социальных прав несовершеннолетних, содержащихся в исправительных учреждениях Комитета уголовно-исполнительной системы.*

**Рекомендация не выполнена.**

Из 12-ти рекомендаций частично выполнены 2. Этого явно недостаточно, чтобы говорить о каких-то принципиальных изменениях в части соблюдения прав осужденных в местах лишения свободы. Общая ситуация осталась прежней а это означает, что результативность реализации данного раздела Нацплана минимальная.

## Общая оценка

Данный обзор показывает очень низкий уровень реализации рекомендаций Нацплана в первые два года его работы.

Если степень реализации рекомендаций Нацплана представить в виде шкалы от 0% до 100%, где 0 соответствует оценке «не выполнено», 50% – «выполнено частично», а 100% – соответствует оценке «выполнено», то можно рассчитать приблизительный процент реализации, как каждого раздела, так и всего Нацплана. Понятно, что это будет чисто количественный индикатор, не учитывающий качественных параметров.

	выполнено	выполнено частично	не выполнено	Всего баллов	% реализации
Раздел «Право на жизнь»	1	–	1	1	50%
Раздел «Право на свободу передвижения»	1	1	6	1,5	19%
Раздел «Право на свободу объединений»	–	–	8	–	0%
Раздел «Право на свободу совести и религии»	2	–	5	2	28%
Раздел «Право свободу мирных»	2	–	7	2	22%

собраний»					
Раздел «Право на свободу слова»	–	1	5	0,5	8%
Раздел «Право на участие в управлении государством»	–	–	5	–	0%
Раздел «Права человека на стадии следствия и дознания»	–	–	6	–	0%
Раздел «Право на свободу от пыток и жестокого обращения»	4	1	3	4,5	56%
Раздел «Право на справедливое судопроизводство»	–	4	13	2	12%
Раздел «Права осужденных»	–	2	8	1	10%
По всем 11-ти разделам Национального плана	10	9	67	14,5	17%

Таким образом, за первые два года реализации Нацплана в количественном выражении выполнено только 17% рекомендаций. Это очень низкий показатель, свидетельствующий о неудовлетворительной работе министерств, ведомств и организаций, ответственных за выполнение данного плана.

Анализ выполнения этих рекомендаций показывает, что в качественном выражении, (а это показатель результативности выполненных мероприятий с точки зрения продвижения международных стандартов в области прав человека) выполняемость плана еще ниже. Изменение законодательства, как правило не находило своего отражения в правоприменительной практике. В большинстве случаев реализовывались те рекомендации, которые не влияли на изменение ситуации, не способствовали решению имеющихся проблем. Зачастую реализация пунктов плана носила формальный характер, не имеющий практической ценности.

Всё это вынуждает дать неудовлетворительную оценку выполнению рекомендаций Национального плана действий в области права человека на 2009-2012 гг. в первые два года его работы.

### **Обзор подготовлен Казахстанским международным бюро по правам человека и соблюдению законности (КМБПЧиСЗ)**

Проект «Мониторинг исполнения Республикой Казахстан Национального плана действий в области прав человека на 2009-2012 гг.», финансируемый Европейским Союзом, реализуется Казахстанским Международным бюро по правам человека и соблюдению законности (КМБПЧиСЗ), Центром исследования правовой политики (LPRC) и Международным центром журналистики MediaNet.

Общий бюджет двухгодичного проекта составляет 300 000 евро. Вклад Евросоюза в проект составил 240 000 евро.

Всего по итогам проекта в течение года подготовлено 13 экспертных заключений, проведено 8 круглых столов, 12 декабря 2011 г. и 22 мая 2012 г. состоялись расширенные экспертные встречи с участием государственных органов, представителей НПО, международного сообщества, а также сайд-ивент в Варшаве, на традиционной конференции по человеческому измерению БДИПЧ/ОБСЕ.

Для получения более подробной информации, пожалуйста, обращайтесь к г-же Василине Ворковой, менеджеру по проектам МЦЖ MediaNet, +7 701 549 98 58, [vassilina.vorkova@gmail.com](mailto:vassilina.vorkova@gmail.com)

или к г-же Карлыгаш Джаманкуловой, ответственному по связям с общественностью  
Представительства Евросоюза в РК, по тел.: +7 7172 97 11 48,  
[karlygash.jamankulova@eeas.europa.eu](mailto:karlygash.jamankulova@eeas.europa.eu).

Проект реализуется  
КМБПЧиСЗ, LPRC и МЦЖ  
MediaNet  
[www.bureau.kz](http://www.bureau.kz)  
[www.lprc.kz](http://www.lprc.kz)  
[www.medianet.kz](http://www.medianet.kz)  
КМБПЧиСЗ  
Адрес: г. Алматы, микрорайон  
8, д. 4-а, офисы 423 и 428  
Тел: +7 727 225 42 71

Проект финансируется  
Европейской Союзом  
Представительство  
Европейского Союза в  
Республике Казахстан  
Адрес: 010000 Астана, ул.  
Космонавтов 62, мкр.  
Чубары  
Тел. +7 7172 911040,  
<http://eeas.europa.eu>

«Европейский Союз включает в себя 27 государств-членов, объединивших свои передовые достижения, ресурсы и судьбы своих народов. За 50 лет совместными усилиями им удалось создать зону стабильности, демократии и устойчивого развития, сохранив при этом культурное многообразие, личные свободы и атмосферу терпимости. Европейский Союз неуклонно стремится передавать и приобщать к своим достижениям и ценностям страны и народы, находящиеся за его пределами».