



**Меморандум Хьюман Райтс Вотч
Май 2009 г.
Ситуация с правами человека в Казахстане за полгода до
председательства в ОБСЕ**

Через семь месяцев Казахстан первым из государств СНГ станет председателем ОБСЕ. В этом контексте необходимость улучшения ситуации с правами человека приобретает особую актуальность, учитывая несоответствие реального положения дел в этой области и той важной роли и ответственности, которые ассоциируются с председательством.

Решение о переходе председательства к Казахстану в 2010 г. было принято на министерской встрече ОБСЕ в Мадриде в ноябре 2007 г. Тогда министр иностранных дел Марат Тажин обещал привести политику и практику в области прав человека в соответствие с ожиданиями, предъявляемыми к стране-председателю. В частности, было обещано до конца 2008 г. изменить закон о СМИ, реформировать избирательное законодательство и либерализовать регистрационные требования к политическим партиям.

Данные Маратом Тажином обещания были беспрецедентными, и их можно было только приветствовать. Однако соответствующие поправки в законодательство, внесенные правительством в парламент в ноябре 2008 г. и подписанные президентом в феврале 2009 г., в целом ограничились косметическими изменениями и почти не затронули системных проблем. Так, новая редакция закона о СМИ не предусматривает обязательной регистрации телеканалов и радиостанций, которые в любом случае должны получать лицензию на вещание, но никак не облегчает бюрократическую нагрузку на другие СМИ. В целом, как показано ниже, поправки мало затронули общие проблемы свободы СМИ в Казахстане.

В феврале 2009 г. Евросоюз и США приветствовали новое законодательство на Постоянном совете ОБСЕ, подчеркнув при этом необходимость дальнейшего прогресса в оставшееся до председательства время, с тем чтобы обеспечить полное соответствие

стандартам ОБСЕ.¹ США также призвали Астану «предпринять дополнительные шаги по созданию условий для подлинного политического плюрализма»,² а в заявлении ЕС указывалось на важность учета рекомендаций институтов ОБСЕ на всех этапах реформирования законодательства.³ В развитие этих заявлений должны предприниматься последовательные и настойчивые усилия по убеждению руководства Казахстана в необходимости реальных реформ.

Помимо направлений, затронутых мадридскими обещаниями, оставляет желать лучшего положение дел и с рядом других основных прав и свобод. В частности, необходимы срочные и реальные реформы в области свободы религии и свободы собраний. В декабре 2008 г. Хьюман Райтс Вотч опубликовала доклад, в котором анализировались попытки правительства ограничить свободу религии с помощью нового закона (впоследствии признанного Конституционным советом не соответствующим Конституции) и приводились факты притеснений малочисленных религиозных общин.⁴ В докладе также рассматривались вопросы жесткой регламентации свободы собраний и напряженная атмосфера, в которой приходится работать СМИ (последнее входит в тематику мадридских обещаний), когда журналисты постоянно сталкиваются с судебными исками, а нередко – и с прямыми угрозами физической расправы.

В настоящем меморандуме приводится краткий обзор проблем по этим трем направлениям с акцентом на новые моменты начала 2009 г. и обозначены шаги, которые правительству следует предпринять для их решения.

I. Свобода мысли, совести и религии

¹ В американском заявлении содержался настоятельный призыв к продолжению реформ «в интересах приведения законодательства в полное соответствие обязательствам в рамках членства в ОБСЕ», в европейском – отмечалось, что «необходимо еще многое сделать, чтобы обеспечить полное соблюдение стандартов ОБСЕ». United States Mission to the OSCE, Statement on New Legislation in Kazakhstan, PC.DEL/96/09, 12 February 2009, www.osce.org/documents/pc/2009/02/36264_en.pdf; Czech Presidency of the Council of the European Union, Statement on New Legislation in Kazakhstan, PC.DEL93/09, 12 February 2009, www.osce.org/documents/pc/2009/02/36261_en.pdf.

² И далее: «Это должно включать принятие законодательства, обеспечивающего представительство всех политических партий в независимых избирательных комиссиях и дальнейшее облегчение порядка регистрации политических партий». United States Mission to the OSCE, Statement on New Legislation in Kazakhstan, PC.DEL/96/09, 12 February 2009, www.osce.org/documents/pc/2009/02/36264_en.pdf.

³ Czech Presidency of the Council of the European Union, Statement on New Legislation in Kazakhstan, PC.DEL93/09, 12 February 2009, www.osce.org/documents/pc/2009/02/36261_en.pdf.

⁴ Human Rights Watch, *An Atmosphere of Quiet Repression: Freedom of Religion, Assembly and Expression in Kazakhstan*, 1-56432-417-6., December 2008, www.hrw.org/en/reports/2008/12/01/atmosphere-quiet-repression-o.

За последние несколько месяцев правительством Казахстана предпринят ряд позитивных шагов по улучшению положения малочисленных религиозных общин, однако ситуация со свободой религии по-прежнему вызывает обеспокоенность и требует принятия дополнительных серьезных мер.

Разработка новой редакции закона о свободе вероисповедания и религиозных объединений

11 февраля 2009 г. Конституционный совет признал не соответствующим Конституции Закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам свободы вероисповедания и религиозных объединений».⁵ Одним из ключевых пунктов постановления был вывод о том, что представленный на подпись президенту закон ставит «в неравные правовые условия лиц, исповедующих «ранее неизвестное в Республике Казахстан вероучение», и представителей других конфессий». Также было отмечено, что многие положения закона сформулированы нечетко и могут приводить к проблемам в правоприменительной практике.⁶ Исчерпывающего перечня таких положений в постановлении не приводится.

Февральское постановление Конституционного совета приостановило процесс разработки новой редакции законодательства о религии, который был начат в январе 2007 г., замер в июне 2007 г. и возобновился весной 2008 г.⁷ Местные правозащитные организации и малочисленные религиозные общины приветствовали февральское решение Конституционного совета, однако в беседах с представителем Хьюман Райтс Вотч в марте 2009 г. выражали обеспокоенность в связи с тем, что правительство может вновь попытаться ограничить свободу религии, как только завершится председательство Казахстана в ОБСЕ.⁸ Такие опасения представляются небезосновательными, поскольку по меньшей мере в одном случае правительство уже продавливало нормы, которые перед этим вызывали возражения со стороны Конституционного совета.⁹

⁵ Нормативное постановление Конституционного совета РК № 1 от 11 февраля 2009 г. «О проверке Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам свободы вероисповедания и религиозных объединений» на соответствие Конституции Республики Казахстан», www.constcouncil.kz/rus/resheniya/?cid=10&rid=476.

⁶ Там же, пп. 2, 4.

⁷ Закон был принят парламентом 26 ноября 2008 г., на следующий день «после того, как экспертная группа БДИПЧ договорилась в Астане с Комитетом по делам религий Министерства юстиции о подготовке заключения на новую редакцию законопроекта». «OSCE/ODIHR disappointed about hasty adoption of Kazakh law on freedom of religion», November 26, 2008, http://www.osce.org/odihr/item_1_35097.html.

⁸ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Евгением Жовтисом (Бюро по правам человека и законности) и Нинель Фокиной (Алматинский Хельсинкский комитет). Алматы, 2 марта 2009 г.

⁹ В 2002 г. правительство предложило поправки в закон «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях» 1992 г., которые предусматривали, среди прочего, запрет на деятельность

Новая редакция законодательства предусматривала серьезные и неоправданные ограничения свободы мысли, совести и религии. Предлагалось, в частности, ужесточить требования к регистрации религиозных общин, ограничить миссионерскую деятельность и распространение религиозной литературы, а также ввести санкции за «несанкционированную» религиозную деятельность.¹⁰

В принятом парламентом виде закон предусматривал разделение религиозных общин на две категории: религиозные группы, не имеющие статуса юридического лица, и религиозные объединения, которые должны иметь не менее 50 членов в пределах определенной территории. Последние становились единственной законной организационно-правовой формой для верующих, в результате чего малочисленные религиозные общины или приходы оказывались в неравном положении. Закон также предусматривал обязательную перерегистрацию всех религиозных объединений в течение полутора лет с момента его вступления в силу.

В комментариях по законопроекту, опубликованных Консультативным советом БДИПЧ ОБСЕ по свободе религии или вероисповедания в январе 2009 г., отмечалось, что в принятом виде закон отличался в лучшую сторону от первоначального текста, обнародованного в мае 2008 г. При этом, однако, указывалось, что «сохраняются серьезные проблемы»¹¹ и что положения закона «систематически являются избыточно ограничительными».¹²

Эксперты БДИПЧ ОБСЕ пришли к заключению, что закон не обеспечивает достаточной защиты прав малочисленных религиозных общин, поскольку, среди прочего, «составлен таким образом, чтобы усложнить малочисленным группам осуществление полного спектра религиозной деятельности, свойственной, как можно разумно предполагать,

незарегистрированных религиозных общин и обязательную регистрацию миссионерской деятельности. В апреле 2002 г. Конституционный совет признал эти нормы не соответствующими Конституции, однако впоследствии они появились в законах о борьбе с экстремизмом и о соответствующих изменениях в законодательстве (подписаны президентом в феврале 2005 г.) и о внесении изменений и дополнений в законодательство по вопросам обеспечения национальной безопасности (подписан президентом в июле 2005 г.) Подробнее см.: Forum 18, “Kazakhstan: Religious Freedom Survey”, December 2005, www.forum18.org/Archive.php?article_id=701.

¹⁰ *An Atmosphere of Quiet Repression*, pp. 13-16.

¹¹ OSCE/ODIHR Advisory Council on Freedom of Religion or Belief, *Comments on the Law on Amendments and Additions to some Legislative Acts of the Republic of Kazakhstan on Issues of Religious Freedom and Religious Organizations*, Warsaw, January 2009, p. 4.

¹² *Ibid.*, p. 14.

таким группам».¹³ В комментариях также высказывалась критика в связи с нечеткостью многих положений, «создающей предпосылки для произвола и дискриминации со стороны должностных лиц».¹⁴

Малочисленные религиозные общины

Если не принимать во внимание заблокированный Конституционным советом закон, который в случае вступления в силу поставил бы малочисленные религиозные общины в неравное положение, в последние месяцы отмечается улучшение ситуации для нескольких религиозных групп. В декабре 2008 г. было зарегистрировано отделение Свидетелей Иеговы в Атырау, где им на протяжении нескольких лет отказывали в регистрации.¹⁵ В ноябре кассационные коллегии Южно-Казахстанского и Кызылордынского областных судов отменили решения городских судов Шымкента, Сарыагаша и Кызылорды, которые летом 2008 г. приостановили на три месяца деятельность трех иеговистских общин в связи с тем, что их члены собирались для отправления культа на частных квартирах, а не по месту юридического адреса соответствующей общины.¹⁶

С другой стороны, баптисты по-прежнему сталкиваются с проблемами, поскольку являются принципиальными противниками любой регистрации. Соответственно, в их ситуации возникает противоречие между конституционным правом на свободу совести и статьей 4 действующего закона РК «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях», в соответствии с которым «не допускается» деятельность религиозных объединений, которые не зарегистрированы в соответствии с законодательством Республики Казахстан.¹⁷ Нарушение этой нормы влечет штраф для руководителей незарегистрированных религиозных общин.¹⁸

Продолжается и земельный спор в Алматинской области между «Сознанием Кришны» и властями: последние так пока и не предложили общине подходящего места для храма и

¹³ Ibid., p. 8.

¹⁴ Ibid, p. 18.

¹⁵ Подробнее см.: Human Rights Watch, *An Atmosphere of Quiet Repression*, p. 18.

¹⁶ “Kazakhstan General Prosecutor’s Office stands up for religious freedom, November 13, 2008, www.jw-media.org/frames/europe.htm; “Religious freedom for Jehovah’s Witnesses restored in South Kazakhstan”, November 24, 2008, www.jw.media.org/frames/europe.htm.

¹⁷ Подробнее о противоречиях в действующей редакции закона о свободе вероисповедания см.: Forum 18, “Kazakhstan. New “national security” law contradicts itself”, 4 August 2005, www.forum18.org/Archive.php?article_id=625.

¹⁸ Части 3 и 4 статьи 375 Кодекса РК об административных правонарушениях, введены Законом РК № 67-З от 8 июля 2005 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам обеспечения национальной безопасности».

фермерского хозяйства.¹⁹ В 2006 г. суд удовлетворил иск местных властей о незаконном занятии земли кришнаитами, после чего было изъято 116 акров сельскохозяйственных угодий и снесено 26 дачных домиков на другом участке. Община кришнаитов продолжает оспаривать изъятие земли в судебном порядке.²⁰

Позитивным моментом стала отмена 26 марта 2009 г. запрета на въезд в страну для официального представителя Международного общества «Сознание Кришны», которого двумя месяцами ранее депортировали из Казахстана без каких-либо объяснений, несмотря на наличие действительной визы.²¹

В интервью Хьюман Райтс Вотч в марте 2009 г. представители малочисленных религиозных общин отмечали, что в целом кампания против них, начатая в СМИ весной 2008 г., прекратилась, хотя отдельные негативные материалы все еще периодически появляются.²² Начавшаяся за полгода до внесения в парламент поправок в закон о свободе вероисповедания, эта кампания была направлена на очернение малочисленных общин, которых называли «сектантами» и представителями «нетрадиционных» конфессий.²³

Хьюман Райтс Вотч призывает правительство Казахстана обеспечить соответствие любых дальнейших изменений законодательства о свободе вероисповедания Конституции страны и международным стандартам в области прав человека. Мы настоятельно призываем парламент запрашивать в дальнейшем мнение БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии Совета Европы и учитывать его при рассмотрении соответствующих поправок. Казахстан также должен незамедлительно предоставить приглашение на посещение страны спецдокладчиком ООН по вопросам свободы религии.

II. Свобода выражения мнений

6 февраля 2009 г. президент Назарбаев подписал закон о внесении изменений и дополнений в законодательство о СМИ, исполнив одно из мадридских обещаний Марата Тажина. Поправки носят позитивный характер, но, как уже отмечалось, не решают системных проблем свободы СМИ в Казахстане, таких как контроль лояльных

¹⁹ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Виктором Голоусом, «Сознание Кришны». Алматы, 3 марта 2009 г.

²⁰ Подробнее см.: Human Rights Watch, *An Atmosphere of Quiet Repression*, pp. 24-26.

²¹ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Виктором Голоусом, «Сознание Кришны» (по телефону) 31 марта 2009 г.

²² Интервью Хьюман Райтс Вотч с Виктором Голоусом («Сознание Кришны») и Павлом Грязновым (Ассоциация религиозных организаций Казахстана). Алматы, 4 марта 2009 г.

²³ Подробнее см.: Human Rights Watch, *An Atmosphere of Quiet Repression*, p. 16.

правительству сил над вещательными СМИ, угрозы и притеснения в отношении независимых журналистов, которые критикуют президента или политику и практику правительства, а также сохранение уголовных санкций за клевету. В совокупности эти факторы создают неблагоприятную атмосферу, в которой журналистам приходится учитывать постоянную угрозу судебного преследования, а нередко сталкиваться и с прямыми угрозами физической расправы.

С другой стороны, 5 января 2009 г. Агентство по информации и связи (государственный регулирующий орган) внесло в парламент законопроект, призванный ограничить свободу выражения мнений в интернете и ввести ограничения для других СМИ. В случае их принятия и без того весьма скромный позитивный эффект от февральских поправок будет фактически сведен на нет.

Законодательство о СМИ

Февральские поправки в медийное законодательство упростили порядок регистрации электронных СМИ, которым теперь не нужно регистрироваться в Министерстве культуры и информации (ранее это частично дублировало порядок лицензирования), и отменили перерегистрацию в случае смены главного редактора или юридического адреса. Это снижает административное давление на электронные СМИ, однако никоим образом не облегчает бюрократическую нагрузку и общий правовой режим для других СМИ.

Средства массовой информации также получили право обжаловать в суде отказ в предоставлении официальных сведений и использовать аудио- и видеотехнику для записи интервью без специального разрешения собеседника.

Представитель ОБСЕ по свободе СМИ Миклош Харашти и профильная национальная мониторинговая НПО «Адил соз» осторожно приветствовали поправки. По словам руководителя «Адил соз» Тамары Калеевой, «впервые за многие годы они не ухудшают положение СМИ и журналистов». ²⁴ При этом, однако, она отметила их «довольно косметический» характер. ²⁵ Миклош Харашти подчеркнул «необходимость продолжения процесса либерализации законодательства о СМИ в Казахстане, поскольку действующая нормативно-правовая база, несмотря на последние полезные изменения, все еще не отвечает ряду международных стандартов». ²⁶

²⁴ «Президент Назарбаев подписал закон о внесении изменений в законодательство о СМИ». «Адил соз», 6 февраля 2009 г., www.adilsoz.kz/site.php?lan=russian&id=207&newsid=1224&newsdate=2009-2-01&year=2009.

²⁵ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Алматы, 3 марта 2009 г.

²⁶ OSCE Representative on Freedom of the Media, "Kazakhstan's media law amendments valuable first step, further reform needed, says OSCE media freedom representative," January 28, 2009, www.osce.org/fom/item_1_36063.html.

В частности, представитель ОБСЕ по свободе СМИ призвал правительство провести реформы в интересах «демонополизации медиарынка» и «декриминализации клеветы и оскорбления (о необходимости последнего в числе других необходимых реформ говорят также ЕС и США²⁷). Миклош Харашти добавил, что «регистрация должна осуществляться независимым органом и носить уведомительный, а не разрешительный характер; необходимо прекратить практику наказания СМИ через их закрытие и изъятия тиражей; и ответственность за разглашение закрытой информации должны нести только должностные лица, в то время как разглашение таких сведений другими, в том числе и журналистами, не должно преследоваться в уголовном порядке».²⁸

Рекомендации представителя ОБСЕ по свободе СМИ приобретают особую актуальность в свете последних событий в Казахстане. По данным фонда «Адил соз», в 2008 г. против журналистов было возбуждено 20 уголовных дел о клевете и диффамации и подано 117 гражданских исков. Среди истцов были 47 государственных чиновников, 40 юридических лиц и 20 физических лиц.²⁹

Среди таких дел последнего времени особую обеспокоенность вызывает иск, поданный депутатом парламента Ромином Мадиновым против независимого алматинского еженедельника «Тасжарган» и его корреспондента Алмаса Кушербаева. Мадинов утверждает, что его деловой репутации был нанесен ущерб в результате публикации статьи об использовании законодательной деятельности в интересах личного бизнеса. В январе 2009 г. районный суд в Алматы присудил Мадинову компенсацию «морального вреда» в размере 3 млн. тенге. Однако уже в феврале кассационная инстанция увеличила размер компенсации, которую должны выплатить издание и журналист в десять раз – до 30 млн. тенге. Решения по апелляции еженедельника еще нет, однако в редакции говорят, что в случае, если последнее решение останется в силе, им придется закрыться. О необходимости введения предельного размера компенсации по делам о защите чести и достоинства свидетельствует ряд дел последнего времени, в том числе против газет «Свобода слова» (декабрь 2008 г., 10 млн. тенге), «Время» (февраль 2009 г., 100 тыс. тенге), «Алма-Ата инфо» (февраль 2009 г., 100 млн. тенге) и «Взгляд» (январь 2009 г., 2 млн. тенге).³⁰

²⁷ United States Mission to the OSCE, Statement on New Legislation in Kazakhstan, PC.DEL/96/09, 12 February 2009, www.osce.org/documents/pc/2009/02/36264_en.pdf.

²⁸ “Kazakhstan's media law amendments valuable first step, further reform needed, says OSCE media freedom representative,” January 28, 2009, www.osce.org/fom/item_1_36063.html.

²⁹ «Статистика нарушений прав СМИ и журналистов Казахстана в 2008 году». «Адил соз», 26 декабря 2008 г., <http://www.adilsoz.kz/site.php?lan=russian&id=207&newsid=1305&newsdate=2008-12-01&year=2008>.

³⁰ Подробнее см. информацию на сайте www.adilsoz.kz.

18 марта Алматинский городской суд оставил в силе решение суда первой инстанции о приостановлении на месяц деятельности газеты «Алма-Ата инфо» в связи с публикацией статьи о коррупции в Жамбылской области, основанной на закрытых документах Комитета национальной безопасности Казахстана, датированных ноябрем 2008 г. Главный редактор Рамазан Есергепов был арестован 6 января 2009 г. и в настоящее время ожидает суда.³¹

По информации фонда «Адил соз», 30 января главный редактор информационной службы уральского телеканала ТДК-42 Лукпан Ахмедьяров был уволен после того, как на пресс-конференции поинтересовался у областного акима бизнес-интересами его семьи.³²

Нападения на журналистов

За последние несколько месяцев неизвестными лицами были избиты четверо журналистов: корреспондент алматинского еженедельника «Тасжарган» Артем Миусов, редактор интернет-сайта казахской службы Радио Свобода Ермек Болтай, корреспондент шымкентского телеканала «Отырар» Азиз Мырзабаев, корреспондент независимой газеты «Общественная позиция» Бахытжан Нурпеисов. Все четверо серьезно пострадали, вплоть до сотрясения мозга и черепно-мозговых травм. 23 марта 2009 г. посольство Казахстана в Вашингтоне по электронной почте информировало Хьюман Райтс Вотч, что по фактам нападений на Миусова и Нурпеисова «было немедленно начато расследование». Подозреваемые в нападении на Нурпеисова «были установлены и задержаны через десять дней». В настоящее время они ожидают суда.³³ По двум другим нападениям в информации посольства ничего не сообщалось.

Пока не представляется возможным с уверенностью говорить о связи нападений с профессиональной деятельностью журналистов, однако имеются основания предполагать именно это. Так, Мырзабаев подвергся нападению 15 человек в тот момент, когда возвращался домой, отсняв сюжет о полицейском обыске в ночь с 16 на 17 марта.

³¹ «Решение о приостановлении газеты «Алма-Ата Инфо» вступило в законную силу». «Адил соз», 18 марта 2009 г., www.adilsoz.kz/site.php?lan=russian&id=207&newsid=1273&newsdate=2009-3-01&year=2009; Radio Free Europe/Radio Liberty, “Detained Kazakh journalist begins hunger strike”, 7 January 2009, www.rferl.org/content/Detained_Kazakh_Journalist_Begins_Hunger_Strike/1367512.html.

³² «Главный редактор службы новостей уральского телеканала «ТДК-42» Лукпан Ахмедьяров может быть уволен за дерзкий вопрос». «Адил соз», 30 января 2009 г., www.adilsoz.kz/site.php?lan=russian&id=207&newsid=1216&newsdate=2009-1-01&year=2009.

³³ Материалы переписки по электронной почте 23 марта 2009 г.

Нападавшие отобрали у него камеру.³⁴ Что касается Болтая, то, как сообщает Радио Свобода, нападавших не интересовали ни его бумажник, ни документы.³⁵

Законопроект о регулировании интернета

Профильные и другие НПО в настоящее время выражают обеспокоенность в связи с недавно появившимся законопроектом «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам информационно-коммуникационных сетей», который был внесен в парламент 5 января. Как отмечалось выше, законопроект направлен на ограничение интернета и других СМИ в результате внесения поправок в закон о национальной безопасности, гражданский процессуальный и административный кодексы и другие законодательные акты. Его принятие чревато серьезным ограничением свободы СМИ.

Свободный доступ к интернет-ресурсам чрезвычайно важен для Казахстана в условиях, когда большинство СМИ прямо или косвенно контролируются властями. Из примерно 2,5 тыс. реально функционирующих СМИ³⁶ все возрастающая часть прямо принадлежит государству.³⁷ Самоцензура широко распространена. Независимые или оппозиционные газеты часто выходят небольшими тиражами и доступны только в крупных городах. Таким образом, интернет остается одним из немногих каналов свободного и оперативного получения и распространения информации.

В законопроекте предлагается определить весь глобальный сетевой контент как «интернет-ресурсы», автоматически подпадающие под действие закона о СМИ.³⁸ При этом не проводится различия между традиционными веб-сайтами и частными блогами и чатами - даже теми, которые создаются для общения между родственниками и

³⁴ «Избит и ограблен журналист шымкентского телеканала «Отырар» Азиз Мырзабаев». «Адил соз», 17 марта 2009 г., www.adilsoz.kz/site.php?lan=russian&id=207&newsid=1272&newsdate=2009-3-01&year=2009.

³⁵ Radio Free Europe/Radio Liberty, Website Editor For RFE/RL's Kazakh Service Severely Beaten In Almaty, January 20, 2009, www.rferl.org/content/Website_Editor_For_RFERLs_Kazakh_Service_Severely_Beaten_In_Almaly/1372209.html.

³⁶ Оценки числа СМИ разнятся. В июле 2006 г. на сайте centrasia.ru приводилась официальная цифра – 6646. «Н.Назарбаев утвердил «Концепцию развития гражданского общества Казахстана до 2011 года», 30 июля 2006 г., <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1154269740>. Министр иностранных дел Марат Тажин называл в 2007 г. цифру свыше 8 тыс.: “Address of H.E. Dr. Marat Tazhin, Minister of Foreign Affairs of the Republic of Kazakhstan, at the OSCE Ministerial Meeting, Madrid,” November 29, 2007, <http://en.government.kz/documents/publications/page09>. Министр культуры в 2006 г. говорил, что зарегистрировано 6 тыс. СМИ, но реально функционирует только треть: The Journal of Turkish Weekly, April 20, 2006, <http://www.turkishweekly.net/news.php?id=30205>.

³⁷ US Department of State, Department of Democracy, Human Rights, and Labor, “Country Reports on Human Rights Practices-2007 Kazakhstan,” March 11, 2008, <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2007/100615.htm>.

³⁸ Предлагаемая редакция статьи 1 закона «О средствах массовой информации» и статьи 1 закона «Об информатизации».

знакомыми. Законопроект наделяет генерального прокурора правом приостанавливать «распространение продукции средства массовой информации» в случае, «если нарушение Закона при распространении информации ... носит явный характер и, если не будет незамедлительно устранено, может причинить существенный вред охраняемым законом интересам общества и государства». При этом генеральный прокурор должен в трехдневный срок обратиться в суд для получения соответствующей санкции.³⁹

Законопроект противоречит амстердамским принципам ОБСЕ и НПО «Репортеры без границ» в области защиты свободы онлайн-СМИ от июня 2005 г.⁴⁰ Так, суду в Астане предоставляется право определять законность контента иностранного средства массовой информации для Казахстана и блокировать к нему доступ. При этом амстердамские принципы устанавливают, что «любой интернет-контент подлежит юрисдикции страны происхождения («правило размещения»), но не юрисдикции страны, на территории которой он загружается».⁴¹ В соответствии с принципами «не допускаются фильтрация или рейтингование онлайн-контента правительствами», а «любая политика фильтрации как на национальном, так и на местном уровне противоречит принципу свободного обмена информацией».⁴²

Действующее законодательство Казахстана запрещает, среди прочего, публикацию закрытой информации, пропаганду экстремизма и порнографию. Предлагается добавить к этому запрет на «использование средства массовой информации в целях нарушения условий проведения предвыборной агитации, осуществления иностранцами, лицами без гражданства, иностранными юридическими лицами и международными организациями деятельности, препятствующей и (или) способствующей выдвижению и избранию кандидатов, политических партий, выдвинувших партийный список, достижению определенного результата на выборах, проведения агитации в период ее запрещения, принуждения к участию или отказу от участия в забастовке, нарушения законодательства о порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций».⁴³ Столь широкая формулировка чревата произвольным или ограничительным толкованием и представляется направленной на непосредственное подавление политической дискуссии. Она также противоречит статье

³⁹ Предлагаемая редакция п. 1 статьи 13 «Закона о средствах массовой информации».

⁴⁰ Joint Declaration of the OSCE Representative on Freedom of the Media and Reporters Sans Frontiers on guaranteeing media freedom on the Internet, On the occasion of the Third Internet Conference of the OSCE Representative on Freedom of the Media in Amsterdam (June 17-18, 2005), www.osce.org/documents/rfm/2005/06/15239_en.pdf.

⁴¹ Ibid., principle 5.

⁴² Ibid., principle 2.

⁴³ Предлагаемая редакция п. 3 статьи 13 закона «О средствах массовой информации».

19 Международного пакта о гражданских и политических правах, гарантирующей каждому, а отнюдь не только гражданам, право на свободное выражение мнений.⁴⁴

В середине апреля Бюро представителя ОБСЕ по свободе СМИ направило правительству Казахстана свои замечания по законопроекту на 24 страницах. Следует отметить, что правительство дало согласие на обнародование этого документа. В нем высказывалась довольно серьезная критика предлагаемых поправок и отмечалось, что «законопроект выходит за рамки своей цели и предполагает ограничение свободы не только интернет-ресурсов, но и традиционных в нашем понимании средств массовой информации». Правительству было рекомендовано: «отказаться от автоматического распространения на все интернет-ресурсы статуса СМИ; установить четкие критерии того, какие интернет-ресурсы могут являться средствами массовой информации, а какие нет; пересмотреть все ограничения в законопроекте с точки зрения соблюдения норм международного права в отношении свободы слова и ограничить их объем рамками ч. 3 статьи 20 Конституции РК; отменить такие формы ответственности СМИ за нарушение законодательства, как приостановление и прекращение деятельности; отменить нормы о запрете доступа к иностранным интернет-ресурсам с территории Казахстана; восстановить право граждан на беспрепятственный доступ к сообщениям зарубежных СМИ».⁴⁵

Перед этим фонд «Адил соз» отмечал, что законопроект нуждается «в существенной переработке с участием широких слоев общественности».⁴⁶ США и Евросоюз призвали Казахстан обеспечить свободный доступ в интернет и «обеспечить соблюдение обязательств в рамках членства в ОБСЕ в области более широкого и свободного распространения информации и свободы выражения мнений».⁴⁷

В Казахстане уже блокируется доступ к определенным сайтам, таким как независимая интернет-газета «Зона KZ». С апреля 2008 г. контролируемый государством монопольный провайдер «Казахтелеком» на семь недель блокировал доступ к английской и казахской службам Радио Свобода. После вмешательства влиятельных

⁴⁴ Принят 16 декабря 1966 г., вступил в силу 23 марта 1976 г.

⁴⁵ Бюро представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ. Комментарий к проекту закона РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам информационно-коммуникационных сетей», 2009 г., www.osce.org/documents/rfm/2009/04/37231_ru.pdf.

⁴⁶ «Адил соз». Анализ проекта Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам информационно-коммуникационных сетей», 22 января 2009 г., www.adilsoz.kz/site.php?lan=russian&id=861.

⁴⁷ United States Mission to the OSCE, Statement on New Legislation in Kazakhstan, PC.DEL/96/09, 12 February 2009, www.osce.org/documents/pc/2009/02/36264_en.pdf; Czech Presidency of the Council of the European Union, Statement on New Legislation in Kazakhstan, PC.DEL93/09, 12 February 2009, www.osce.org/documents/pc/2009/02/36261_en.pdf.

международных субъектов они вновь стали доступными. На Радио Свобода говорят, что ни правительство, ни провайдер не отреагировали на неоднократные просьбы объяснить причины блокировки.⁴⁸ Русскоязычный сервис «Живого журнала», на котором размещено 32% всех активных блогов на русском языке (почти 230 тыс.) периодически блокируется для доступа с территории Казахстана с конца 2008 г. (при этом большую часть времени он недоступен). Пользователи говорят о сознательной блокировке со стороны провайдера, хотя в «Казахтелекоме» это отрицают.⁴⁹

Хьюман Райтс Вотч призывает правительство Казахстана к соблюдению обязательств в области свободы СМИ в рамках членства в ОБСЕ и других международных организациях и содействовать развитию независимых СМИ. Необходимо ввести мораторий на уголовное преследование за клевету, принять все необходимые меры к упразднению соответствующих статей УК и ввести предельный размер компенсации по искам о защите чести и достоинства. Следует также прекратить любые попытки фильтрации интернет-контента или блокирования сайтов и воздерживаться от внесения новых неоправданных ограничений в закон о СМИ.

III. Свобода собраний

Организация и проведение публичных мероприятий в Казахстане жестко регламентированы, и правительство не проявляет готовности к какой-либо либерализации законодательства в этой области. Любое мероприятие политического характера, которое прямо или косвенно не организуется самими властями или не носит проправительственного характера, вероятнее всего окажется несанкционированным и/или будет разогнано полицией. Соответствующий закон требует не менее чем за

⁴⁸ Как заявил президент РСЕ/РС Дж.Гедмин, «это вызывает серьезную тревогу... Поначалу мы думали, что имеем дело с технической проблемой, однако нежелание казахского правительства отвечать нам, несмотря на неоднократные запросы, свидетельствует о том, что речь может идти о сознательном вмешательстве. Если бы они были заинтересованы в восстановлении сервиса, они бы к данному моменту уже сделали это и имели для этого все возможности». Radio Free Europe/ Radio Liberty, "RFR/RL accuses Kazakhstan of blocking website," 20 May 2008, www.rferl.org/content/article/1117518.html.

⁴⁹ Подробнее о «ЖЖ» см.: http://download.yandex.ru/company/yandex_on_blogosphere_spring_2008.pdf. В течение нескольких месяцев на блогерских сайтах, таких как Global Voices International, New Eurasia и др., обсуждалась возможность сознательной блокировки «Казахтелекомом» доступа к «ЖЖ», поскольку там размещен блог бывшего зятя Назарбаева Рахата Алиева, занимавшего в прошлом ряд высоких постов. В настоящее время он живет в эмиграции, в 2008 г. был заочно осужден в Казахстане по делу о похищении человека и других тяжких преступлениях. «Казахтелеком», со своей стороны, ссылается на технические проблемы в самом «ЖЖ». "Kazakhtelecom denies involvement in blocked access to LiveJournal," TradingMarkets.com, October 30, 2008, [www.tradingmarkets.com/.site/news/Stock News/1984828/](http://www.tradingmarkets.com/.site/news/Stock%20News/1984828/). Доступ был разблокирован, по сведениям, 28 января 2008 г., но уже к вечеру следующего дня был вновь закрыт. "Kazakhstan: Livejournal Unblocked. And Blocked Again," Global Voices Online, <http://sourcedfrom.com/globalvoicesonline/global-voices-online/kazakhstan-livejournal-unblocked-and-blocked-again>. Как сообщается, на момент подготовки настоящего меморандума доступ к «ЖЖ» был открыт.

десять дней подавать в местный исполнительный орган заявку на проведение даже индивидуального пикета с предоставлением подробных сведений о характере и целях мероприятия, числе участников и т.п.⁵⁰

Статья 10 Закона РК «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан» предоставляет местным властям широкие полномочия «дополнительно регламентировать порядок проведения собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций с учетом местных условий», что фактически дает им карт-бланш на ограничение свободы собраний. Следуя практике применения президентского указа 1995 г., который послужил основой закона, власти пользуются этим, чтобы выделять для мероприятий «оппозиции» место подальше от центра населенного пункта,⁵¹ затруднять или блокировать подходы к нему, обвинять в нарушении законодательства граждан, которые просто находятся вместе на улице или площади, а также притеснять тех, кто пытается проводить мониторинг акций протеста с целью документирования любых нарушений.

В декабрьском докладе Хьюман Райтс Вотч приводятся случаи, когда власти притесняли или преследовали в уголовном порядке лиц, нарушающий установленный порядок. Одним из примеров последнего времени служит отказ в разрешении провести пикеты 25 февраля. 13 февраля 2009 г. несколько гражданских групп и политических партий обратились с соответствующими заявлениями в 12 городах, и всем без исключения было отказано.⁵² Региональные отделения оппозиционной партии «Азат» 21 февраля планировали провести митинги по всей стране, но получили разрешение только в Алматы.⁵³ В других местах им под разными предлогами отказывали, чаще всего – в связи с тем, что на то же время было уже заявлено другое мероприятие. Через неделю партия повторила «эксперимент» с тем же результатом: вновь на то же время и в том же месте якобы оказались запланированы спортивные или культурные мероприятия.⁵⁴

⁵⁰ Статья 3 Закона Республики Казахстан от 17 марта 1995 г. «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан».

⁵¹ Так, в мае 2002 г. городской совет Астаны выделил для проведения массовых мероприятий два места вдали от центра города и без удобного транспортного сообщения. В июле 2005 г. городской совет Алматы выделил место для «неправительственных мероприятий общественно-политического характера», до которого нужно 40 минут добираться от центра города на общественном транспорте. В Караганде выделенное для митингов место также находится на окраине города. В Талды-Коргане местный совет рекомендовал властям разрешать проведение митингов и демонстраций только за пределами городской черты.

⁵² Интервью Хьюман Райтс Вотч с Владимиром Козловым. Алматы, 3 марта 2009 г.

⁵³ «Областным филиалам партии «АЗАТ» вновь отказано в проведении митингов», 25 февраля 2009 г., www.azat-party.info/activity/pressrelease/2009/02/25/pressrelease_2641.html.

⁵⁴ Там же.

21 апреля 12 активистов молодежной правозащитной организации «Ар.Рух.Хак» были на три часа задержаны полицией, когда попытались выйти к журналистам на центральной площади Алматы. Они собирались выразить свою обеспокоенность в связи с предлагаемыми поправками в законодательство, предусматривающими обязательное наркологическое обследование школьников и студентов. За час до того, как они собирались выходить из офиса, чтобы отправиться на площадь, появился представитель прокуратуры Бостандыкского района, который предупредил активистов, что они нарушают закон о порядке организации и проведения массовых мероприятий: молодые люди не стали подавать заявку за десять дней, основываясь на своем конституционном праве на свободу мирных собраний. Как заявила Хьюман Райтс Вотч руководитель организации Бахытжан Торегожина: «Мы не планировали большой митинг на сотни человек, просто брифинг для журналистов на свежем воздухе. Подавать документы на регистрацию – только попусту время и силы тратить, тем более что все равно в центре не разрешат».⁵⁵

По словам Торегожиной, прокуратура узнала о мероприятии из электронной рассылки: «С нами уже не первый раз такое случается, и, скорее всего, не последний. Можно даже эксперимент проделать: объявить о чем-то по мейлу – и они заявятся накануне мероприятия». Всего через четыре дня после этого инцидента активисты были вновь задержаны, когда пытались принять участие во «флеш-мобе» против законопроекта о регулировании интернета.⁵⁶

Хьюман Райтс Вотч настоятельно призывает правительство снять избыточные ограничения на свободу собраний и обеспечить соответствие нормативно-правовой базы международным обязательствам Казахстана. Парламенту следует исключить статью 10 из Закона РК «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан».

⁵⁵ Интервью Хьюман Райтс Вотч, по телефону, 27 апреля 2009 г.

⁵⁶ Там же.