

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОТЧЕТ
о деятельности
Уполномоченного по правам человека в
Республике Казахстан за 2020 год

ОГЛАВЛЕНИЕ

Список обозначений и сокращений.....	3
Введение.....	4
1. Общая характеристика поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека обращений	8
2. Защита прав человека в Казахстане в 2020 году: анализ поступивших обращений в адрес Уполномоченного по правам человека, некоторые вопросы совершенствования национального законодательства	14
2.1. Гражданские и политические права	
2.1.1. Защита прав человека в уголовном процессе - право на доступ к правосудию	14
2.1.2. Право на свободу религии	21
2.1.3. Вопросы миграции, гражданства, документирования.....	24
2.1.4. Противодействие торговле людьми	30
2.1.5. Право избирать и быть избранным	32
2.1.6. Право на мирные собрания	39
2.2 Социальные и экономические права	
2.2.1. Жилищные и земельные права.....	45
2.2.2. Право на охрану здоровья.....	49
2.2.3. Право на социальное и пенсионное обеспечение.....	52
2.3. Защита прав отдельных категорий граждан	
2.3.1. Права несовершеннолетних.....	61
2.3.2. Права женщин.....	66
2.3.3. Права лиц с инвалидностью.....	71
3. О деятельности НППМ в Казахстане	77
4. Взаимодействие с государственными органами, международными и неправительственными организациями: хроника отдельных мероприятий	
4.1. Взаимодействие УПЧ РК с государственными органами	81
4.2. Взаимодействие УПЧ РК с международными и неправительственными организациями: хроника отдельных мероприятий.....	82
5. Предложения по совершенствованию деятельности УПЧ РК.....	89
6. Список использованных источников.....	100

СПИСОК ОБОЗНАЧЕНИЙ И СОКРАЩЕНИЙ

УПЧ РК	Уполномоченный по правам человека в Республике Казахстан
НЦПЧ	Национальный центр по правам человека
НПМ	Национальный превентивный механизм
МПГПП	Международный пакт о гражданских и политических правах
ООН	Организация Объединенных Наций
КПЧ ООН	Комитет ООН по правам человека
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара по правам человека
ООН	комиссара ООН по правам человека
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
МОМ	Международная организация миграции
ГП РК	Генеральная прокуратура Республики Казахстан
МВД РК	Министерство внутренних дел Республики Казахстан
КУИС	Комитет уголовно-исполнительной системы МВД РК
МВД РК	
МОН РК	Министерство образования и науки Республики Казахстан
МТСЗН	Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан
УК РК	Уголовный кодекс Республики Казахстан
УПК РК	Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан
УИК РК	Уголовно – исполнительный кодекс Республики Казахстан
ГК РК	Гражданский кодекс Республики Казахстан
ГПК РК	Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан
ЦГО	Центральные государственные органы
НПО	Неправительственные организации
МИО	Местный исполнительный орган
МСУ	Медико-социальное учреждение
МСЭ	Медико-социальная экспертиза
ЧСИ	Частный судебный исполнитель

ВВЕДЕНИЕ

Права и свободы человека – наивысшая ценность правового государства, значимость которой повышается одновременно с развитием гражданского общества.

На протяжении истории человечества одна цивилизация сменяла другую, центры силы мировой политики перемещались с одного континента на другой, основывались и терпели крах империи. Однако неизменным компонентом всех исторических формаций оставался *человек и его борьба за права и свободы*.

Так, от Манифеста персидского царя Кира, первой в истории человечества Декларации прав человека, до Великой Хартии Вольностей, от Великой буржуазной революции до учреждения Организации Объединённых Наций и по сегодняшний день, права человека являются неотъемлемой частью двигателя всемирного прогресса.

Постепенная трансформация идеи прав человека в концепцию и, в конечном итоге, в универсальный принцип международного права подчеркивает его существенную значимость для всего мирового сообщества, полноправным членом которого является Республика Казахстан.

В этой связи закономерной представляется озабоченность мирового сообщества в случае нарушения и ограничения прав и свобод человека, которые воспринимаются как тревожный сигнал, требующий быстрой и справедливой ответной реакции, как со стороны государства, так и гражданского общества.

В 2020 году в мире произошел беспрецедентный рост подобных тревожных сигналов ввиду пандемии коронавирусной инфекции COVID-19, вынудившей государства пойти на крайние меры – ввести режим чрезвычайного положения и ограничить ряд прав и свобод.

Следует отметить, несмотря на действие режима чрезвычайного положения в Казахстане с 16 марта по 11 мая 2020 года и сохранение карантинных ограничений по настоящее время, работа по усилению защиты прав человека была продолжена. В стране осуществляется ряд правовых реформ.

Более того, 1 сентября 2020 года в рамках послания Главы государства К.К. Токаева народу Казахстана «Казахстан в новой реальности: время действий» было подчеркнуто, что критически важно принять новые меры по защите прав человека, эта проблема является *приоритетной*.

В 2020 году были продолжены реформы судебной системы. Так, 29 июня 2020 года в целях создания эффективных механизмов защиты прав граждан в спорах с органами власти был принят Административный процедурно-процессуальный кодекс РК, он вступает в силу с 1 июля 2021 года. Кодекс соответствует общепризнанным международным стандартам и предусматривает проведение правовой реформы, как в системе правосудия, так и в системе государственного управления. Кроме того, Кодекс закрепляет

гарантии, которые позволят гражданам участвовать в процессе принятия управленческих решений.

Несомненно, в правовом государстве принцип нулевой терпимости должен быть взят за основу при защите лиц от пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания. По указанию Президента были разработаны и обсуждаются соответствующие инициативы по дальнейшему совершенствованию национального законодательства в области борьбы с пытками и его гармонизации с Конвенцией ООН против пыток.

В течение года проводилась работа по реализации поручений Президента по присоединению к универсальным международным договорам, предметом регулирования которых является защита прав и свобод человека. В частности, в сентябре 2020 года Казахстан подписал Второй Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленного на отмену смертной казни. 2 января 2021 года был принят Закон Республики Казахстан о ратификации вышеуказанного международного договора. Данные меры получили положительную оценку со стороны мирового сообщества. В ООН также приветствовали готовность Казахстана пополнить круг участников Факультативного протокола об отмене смертной казни.

Казахстан признал компетенцию четырех из восьми Комитетов ООН принимать индивидуальные обращения граждан о нарушении их прав: Комитета против пыток (КПП), Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ), Комитета по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД) и Комитета по правам человека (КПЧ). В ближайшее время ожидается увеличение количества договорных органов ООН по правам человека, компетенцию которых признает Республика Казахстан, до шести Комитетов ООН. Так, в рамках послания народу Казахстана Президентом была поставлена задача по присоединению к Факультативному протоколу к Конвенции о правах ребенка, касающемуся процедуры сообщений.

22 октября 2020 года Глава государства в рамках своего выступления на четвертом заседании Национального совета общественного доверия дал поручение завершить процедуру ратификации Факультативного протокола к Конвенции о правах инвалидов.

В настоящее время ведутся работы по внутригосударственным процедурам, необходимым для присоединения к данным международным договорам.

Бесспорно, 2020 год стал **стресс-тестом** для всех сфер жизнедеятельности государства и общества, и национальные правозащитные институты Республики Казахстан, включая Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан и Национальный центр по правам человека, не стали исключением.

Однако, невзирая на образовавшиеся ограничения и преграды в связи с необходимостью введения на всей территории Казахстана чрезвычайного положения, наша вера в неотъемлемость прав и свобод человека,

необходимость их защиты в той мере, в которой это максимально возможно в условиях пандемии, *была и остается непоколебимой*.

В этой связи хотелось бы обратить внимание на некоторые результаты деятельности Уполномоченного по правам человека и Национального центра по правам человека в 2020 году.

Так, в штатном режиме была осуществлена работа с обращениями граждан о нарушениях их прав и свобод. Традиционно высокими остаются количественные показатели жалоб на действия правоохранительных органов, пытки и жестокое обращение, несогласие с решением суда, а также жалобы осужденных лиц, полученные по результатам превентивных посещений пенитенциарных учреждений участниками Национального превентивного механизма, координацию которого осуществляет Уполномоченный по правам человека. На наш взгляд, подобная устойчивая статистика свидетельствует о наличии системных проблем в вышеуказанных сферах, разрешение которых нельзя отодвигать на второй план.

Несмотря на пандемию и ограничение международного транспортного сообщения, работа по усилению сотрудничества с казахстанскими и зарубежными партнерами была продолжена в онлайн-режиме. Так, в мае 2020 года совместно с Европейским Союзом и Детским фондом ООН (ЮНИСЕФ) была проведена онлайн-встреча с представителями государственных органов, Посольствами стран Центральной Азии, УВКБ ООН, МОМ, академических организаций и НПО в рамках программы «Защита детей в миграционных процессах». Партнеры программы обсудили результаты и последующие действия по защите прав детей в миграционных процессах. Уполномоченный по правам человека подчеркнула важность продолжения работы по законодательному обзору и улучшению услуг для детей мигрантов на уровне нормативных правовых актов.

17 июля 2020 года Уполномоченный по правам человека приняла участие на международной онлайн конференции, организованной Омбудсменом Узбекистана, ОБСЕ и другими международными организациями, на тему: «Либерализация судебной-правовой и пенитенциарной системы: международный и национальный опыт», приуроченная к Международному дню Нельсона Манделы. Участники обсудили развитие уголовно-исполнительной и судебной систем, как на национальном, так и на международном уровне, а также обозначили существующие проблемные вопросы по данным направлениям, в том числе, в рамках пандемии коронавирусной инфекции.

Отрадно отметить, что сотрудничество с Омбудсменами по правам человека зарубежных государств способствует быстрому разрешению проблемных ситуаций в сфере защиты прав и свобод человека. Так, например, в августе 2020 года к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Т.Москальковой обратились граждане Узбекистана, временно размещенные в палаточном городке на территории Самарской области, с просьбой помочь им вернуться к месту постоянного проживания на территории Узбекистан через территорию Республики Казахстан.

Внимательно изучив ситуацию, Т. Москалькова направила обращение Уполномоченному по правам человека в Республике Казахстан.

В результате взаимодействия Уполномоченных, граждане Узбекистана, размещенные на государственной границе Казахстана и России, вернулись в свою страну транзитом через территорию Казахстана.

Также считаем целесообразным отметить, что в ноябре 2020 года состоялась онлайн-встреча Омбудсменов тюркоязычных стран, в которой приняли участие официальные представители Турецкой Республики, Азербайджанской Республики, Республики Узбекистан, Кыргызской Республики и Республики Казахстан.

В ходе встречи Омбудсменов (Уполномоченных по правам человека) обсуждалась инициатива турецкой стороны о создании Ассоциации Омбудсменов Тюркоязычных Стран.

По итогам обсуждения, Омбудсмены тюркоязычных стран договорились совместно обратиться с предложением к правительствам и министерствам иностранных дел своих стран поддержать данную инициативу.

Осознавая уязвимость лиц, находящихся в закрытых учреждениях в период пандемии, рабочая группа в составе Уполномоченного по правам человека, регионального менеджера программы Международной тюремной реформы PRI в Центральной Азии Ж.Назаровой, председателя Комитета УИС МВД РК Ж.Ешмагамбетова, представителей правозащитных организаций посетили учреждения Департамента УИС по г. Алматы, Алматинской, Акмолинской, Карагандинской областей. В ходе мониторинговых посещений делегация особое внимание обращала на условия содержания осужденных, включая санитарные нормы, питание, оснащенность медикаментами и т.д. Кроме того, Уполномоченный по правам человека провела личные беседы с осужденными, в рамках которых поднимались вопросы, касающиеся их условий содержания.

Настоящий Аналитический отчет о деятельности Уполномоченного по правам человека в РК будет представлен в адрес Администрации Президента Республики Казахстан, Парламента и Правительства Республики Казахстан, а также государственных органов, и размещен на официальном сайте Уполномоченного по правам человека на казахском, русском и английском языках.

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПОСТУПИВШИХ В АДРЕС УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ОБРАЩЕНИЙ

В 2020 году в адрес Уполномоченного по правам человека Республики Казахстан (далее – Уполномоченный, УПЧ РК) поступило **1201** обращение, преобладающее большинство жалоб поступили в письменной форме (**96%**). В сравнении с 2019 годом общее количество жалоб увеличилось на **10%** (Рисунок 1).



Рисунок 1. Количество обращений, поступивших в адрес УПЧ с 2018 по 2020 год

Следует отметить, что в разрезе трехлетнего периода наблюдается динамика снижения количества устных обращений. Граждане отдают предпочтение письменным обращениям. Резкое снижение количества устных обращений в 2020 году является закономерным, принимая во внимание карантинные ограничения, связанные с угрозой распространения коронавирусной инфекции COVID-19, а также ввиду доступности широкого спектра средств связи, посредством которых лица могут направлять свои жалобы (Рисунок 2).

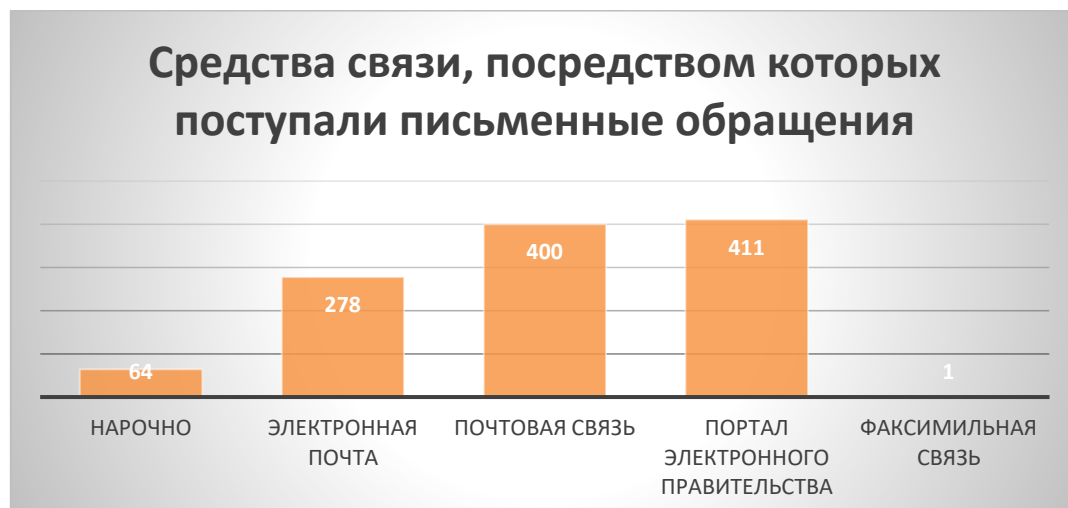


Рисунок 2. Средства связи, посредством которых поступали письменные обращения в 2020 году

В отношении содержания поступивших жалоб и обращений, следует отметить, что лидирующие позиции традиционно занимают следующие категории:

- 1) Жалобы на нарушение прав осужденных – **33%**;
- 2) Жалобы на пытки и жестокое обращение – **12 %**;
- 3) Жалобы на правоохранительные органы – **10 %**;
- 4) Несогласие с решением суда – **6%**.

В отношении жалоб на нарушение прав осужденных следует отметить, что в сравнении с показателями 2019 года (**171 жалоба**) данная категория обращений возросла почти в **2,5** раза. Одной из причин столь высоких показателей является не прекращавшаяся деятельность Национального превентивного механизма (НПМ) в период чрезвычайного положения и повсеместных карантинных ограничений на территории всей страны.

2020 год испытал на прочность и эффективность все правозащитные институты мира. В особенности, существующие НПМ, учреждение которых предусмотрено Факультативным протоколом к Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

Следует подчеркнуть, что по учреждениям пенитенциарной системы, следственных изоляторов и изоляторов временного содержания Уполномоченным по правам человека была достигнута договоренность с Генеральной прокуратурой и МВД РК о сохранении беспрепятственного посещения участниками НПМ, общественных наблюдательных комиссий (ОНК) и неправительственных организаций в случаях поступления жалоб граждан о пытках. В отдельных случаях, с учетом рекомендаций Подкомитета ООН против пыток, организовывались видеовстречи в целях исключения риска внешнего контактного заражения.

В отношении содержания полученных жалоб на нарушение прав осужденных отмечаем, что в большинстве случаев заявители жаловались на незаконные действия сотрудников уголовно-исполнительной системы, пытки и жестокое обращение, условия содержания в пенитенциарных учреждениях, несогласие с приговором суда. По полученным жалобам Аппаратом Уполномоченного были направлены соответствующие запросы в государственные органы с просьбой о принятии мер реагирования для восстановления нарушенных прав, в случае подтверждения указанных в жалобах фактов. Подробный анализ жалоб на нарушение прав осужденных будет представлен в очередном ежегодном Консолидированном докладе участников НПМ по итогам превентивных посещений, выполненных в 2019-2020 гг.

В отношении жалоб на пытки и жестокое обращение, отмечается рост показателей в сравнении с 2019 годом (**90 жалоб**) почти в два раза. Данный факт вызывает серьезную обеспокоенность, так как эффективность

реализации принципа нулевой терпимости ставится под сомнение и требуется немедленное реагирование со стороны государственных и общественных институтов. В своих обращениях граждане жалуются на применение должностными лицами пыток, жестокого и унижающего достоинство обращения, совершенные в ходе досудебного расследования и в период отбытия наказания в пенитенциарных учреждениях.

В отношении жалоб на правоохранительные органы, в сравнении с показателями прошлого года (**409 жалоб**) количество жалоб данной категории снизилось на **72 %**. На наш взгляд, подобный спад является закономерным ввиду снижения количества зарегистрированных уголовных правонарушений в 2020 году, так как преобладающее большинство жалоб касалось неправомерных действий сотрудников правоохранительных органов на стадии досудебного расследования. Касательно содержания жалоб можно выделить следующие действия правоохранительных органов, на которые граждане жаловались в большинстве обращений: превышение должностными лицами своих полномочий, оказание давления и принуждение к даче признательных показаний, необоснованное затягивание расследования уголовного дела, ненадлежащий прокурорский надзор в ходе следствия. В целом, спектр затрагиваемых гражданами вопросов не изменился в сравнении с содержанием жалоб 2019 года.

В отношении жалоб на несогласие с решением суда, в связи с отсутствием у Уполномоченного по правам человека полномочия рассматривать такие жалобы, гражданам были даны разъяснения норм законодательства. Одновременно поступившие обращения направлялись в Верховный Суд Республики Казахстан для учета в аналитической деятельности в соответствии с Меморандумом о сотрудничестве между Уполномоченным по правам человека в Республике Казахстан и Верховным Судом Республики Казахстан от 18 марта 2008 года.

Таким образом, сохранение на протяжении нескольких лет лидирующих позиций указанных категорий обращений, связанных с нарушением гражданских прав и свобод человека, может свидетельствовать о наличии системных проблем в судебной, правоохранительной и уголовно-исполнительной сферах. Более тщательно вопросы, связанные с жалобами на правоохранительные органы будут рассмотрены в рамках следующего раздела.

Далее, представлена диаграмма содержания обращений, поступивших в адрес УПЧ РК с 2018 по 2020 год (Рисунок 3).

Содержание жалоб

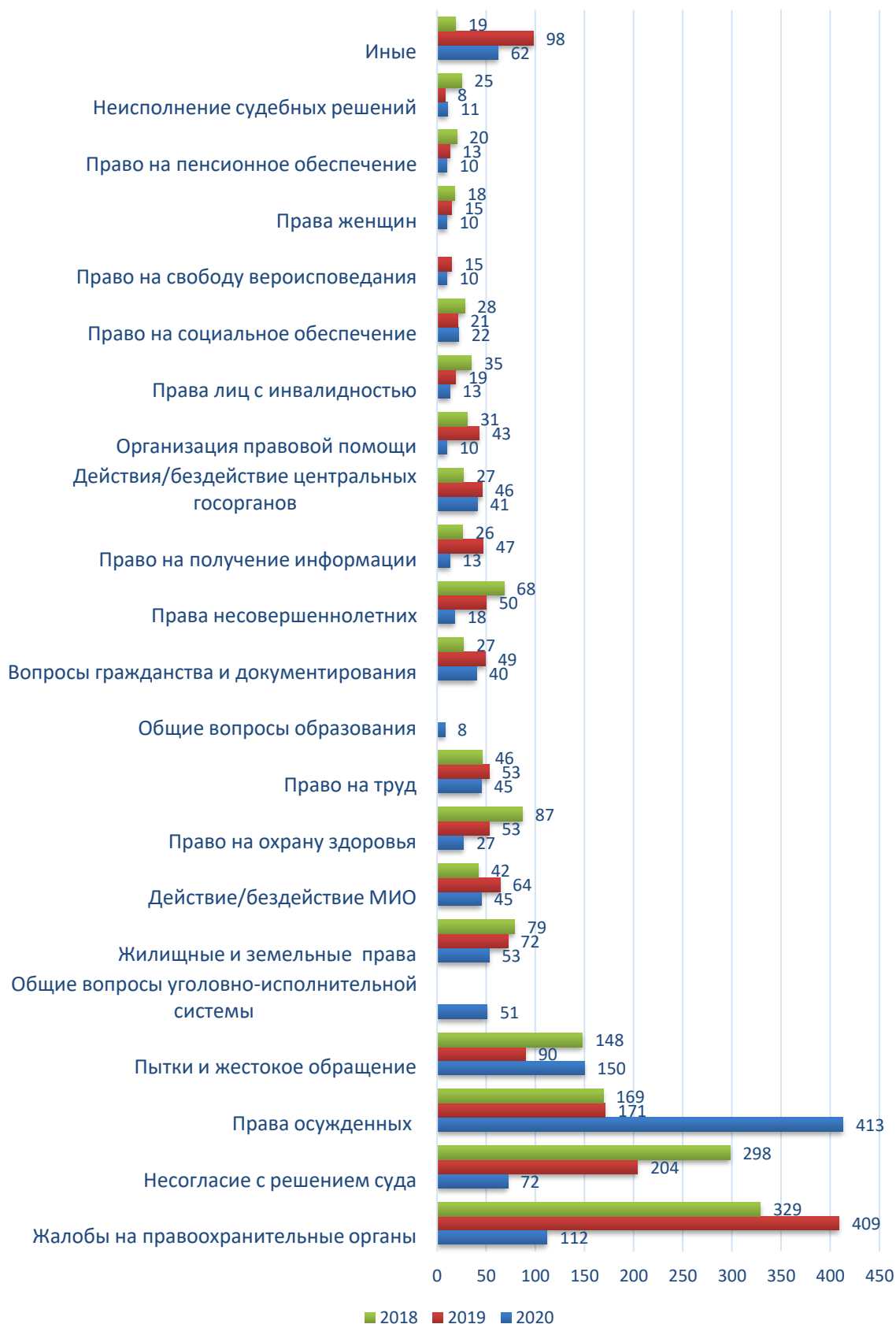


Рисунок 3. Содержание жалоб, поступивших в адрес УПЧ в 2018-2020 гг.

Из представленной статистики поступления обращений выделяется общий тренд по снижению количества обращений в адрес Уполномоченного. При этом, по сравнению с 2019 годом наблюдается резкий рост жалоб в части нарушения прав осужденных (на 141%) и увеличение числа жалоб на пытки и жестокое обращение (на 66%).

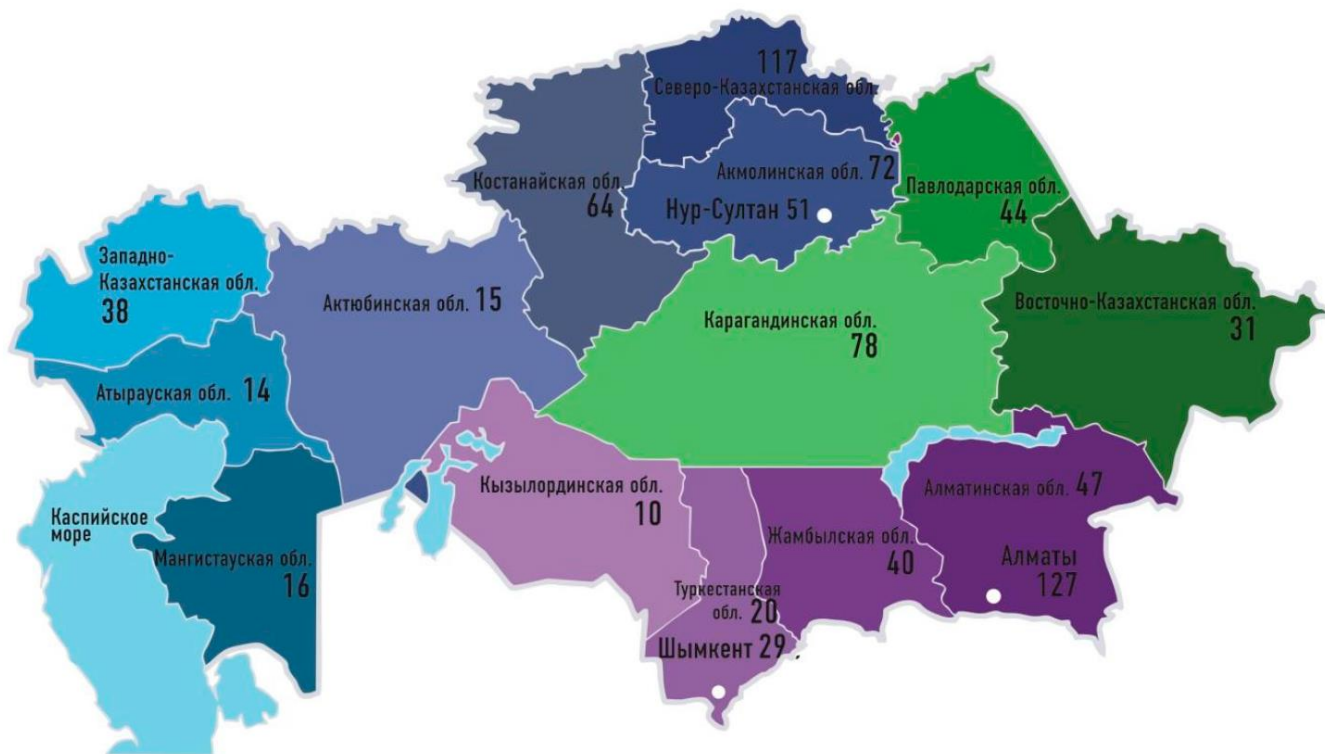


Рисунок 4. Количество поступивших в адрес УПЧ обращений за 2020 год в разрезе регионов

Наибольшая часть жалоб поступила из г. Нур-Султан, Карагандинской области, г. Алматы и Акмолинской области. Наименьшую активность проявляют граждане западных областей Казахстана: Мангистауской, Атырауской и Актюбинской областей (Рисунок 4).

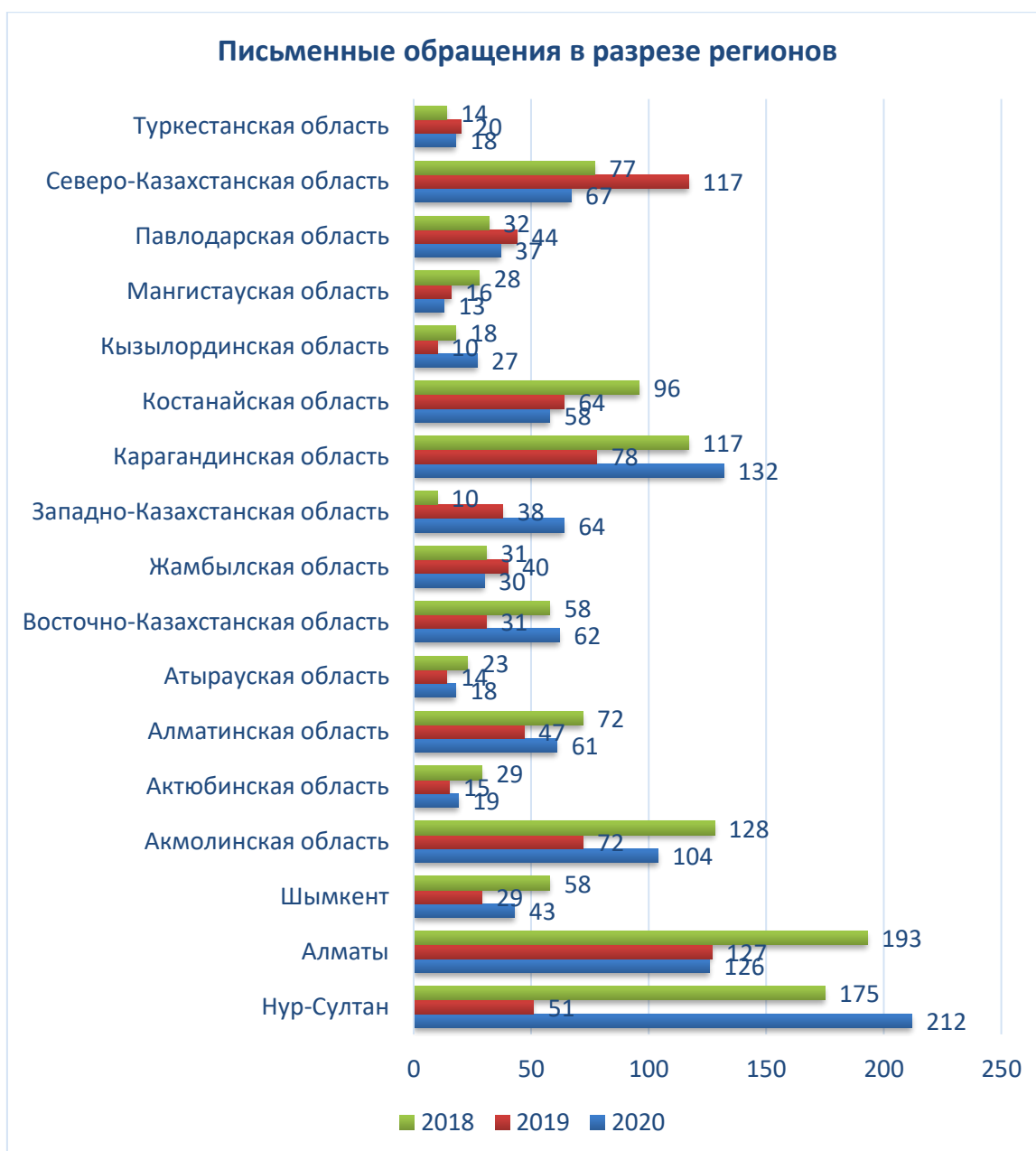


Рисунок 5. Письменные обращения, поступившие в адрес УПЧ РК за 2018-2020 гг., в разрезе регионов

В сравнении с 2019 годом, скачок в количестве жалоб на нарушения прав человека наблюдается в Карагандинской (на 69%), Кызылординской областях (на 170%) и в г. Нур-Султан (на 315%). В целом, показатели по вышеуказанным регионам за 2020 год вернулись на уровень 2018 года. Наибольший спад замечен в Северо-Казахстанской области (на 43%) (Рисунок 5).

2.1 ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В КАЗАХСТАНЕ В 2020 ГОДУ: АНАЛИЗ ПОСТУПИВШИХ ОБРАЩЕНИЙ В АДРЕС УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА, НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В настоящем разделе представлен анализ поступивших обращений в адрес Уполномоченного по правам человека в РК касательно нарушения гражданских, экономических и социальных прав. Кроме того, осуществлен анализ некоторых проблемных аспектов, связанных с реализацией прав и свобод человека в Казахстане, с выработкой соответствующих предложений по совершенствованию действующей практики и национального законодательства.

2.1. Гражданские и политические права

2.1.1. Защита прав человека в уголовном процессе - право на доступ к правосудию

В Казахстане реализуется поступательная реформа судебной и правоохранительной системы.

В 2020 году в рамках послания Главы государства К.К. Токаева народу Казахстана «Казахстан в новой реальности: время действий» были определены основные векторы модернизации правоохранительной системы. Так, Президент справедливо подчеркнул, что в правоохранительной системе по-прежнему преобладает обвинительный уклон. Нередки случаи, когда граждане необоснованно вовлекаются в орбиту уголовного преследования¹.

Справочно: Согласно статистическим данным, за шесть лет, начиная с 2015 года, в рамках досудебного производства необоснованно были задержаны 2 тысячи (2 197) граждан. Почти в три раза (с 209 до 598) возросли нарушения конституционных прав².

В этой связи было дано поручение внедрить в Казахстане трехзвенную модель с четким разделением полномочий: **полиция-прокурор-суд**.

Завершение разработки соответствующего законопроекта «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам внедрения трехзвенной модели с разграничением полномочий и зон ответственности между правоохранительными органами, прокуратурой и судом» и внесение его на рассмотрение в Парламент РК запланировано на октябрь 2021 года³.

¹ Послание Главы государства К.К. Токаева народу Казахстана «Казахстан в новой реальности: время действий»: https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g

² Концепция к проекту Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам внедрения трехзвенной модели с разграничением полномочий и зон ответственности между правоохранительными органами, прокуратурой и судом»: <https://www.gov.kz/memleket/entities/prokuror/documents/details/120055?lang=ru>

³ Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 декабря 2020 года № 910 «О Плане законопроектных работ Правительства Республики Казахстан на 2021 год»: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P2000000910>

Согласно положениям проекта Концепции к вышеуказанному законопроекту, внедрение трехзвенной уголовной модели с разграничением полномочий и зон ответственности между правоохранительными органами, прокуратурой и судом предлагается начать с 2022 года.

Три ключевые задачи уголовного процесса будут выполняться разными органами: 1) выявление, пресечение уголовного правонарушения, установление причастных лиц, сбор и закрепление доказательств – органами досудебного расследования; 2) дача независимой оценки собранным доказательствам, принятие ключевых процессуальных решений, предъявление и поддержание обвинения в суде – прокуратурой; 3) назначение наказания, рассмотрение жалоб граждан – судом.

По мнению органа-разработчика, подобный подход позволит привести в действие эффективную систему сдержек и противовесов, за счет независимых фильтров. Все дублирующие полномочия органов досудебного расследования, прокуратуры и суда будут исключены, а ответственность конкретизирована.

На наш взгляд, эффективная реализация данной реформы позволит **усилить уровень защиты права на доступ к правосудию в стране**, так как будет способствовать повышению уровня доверия населения к правоохранительной системе и ее сотрудникам.

Под правом на доступ к правосудию мы понимаем квинтэссенцию существующих гарантий по обеспечению равенства людей перед законом на **всех стадиях** жизненного цикла дела.

Формулировка «право на доступ к правосудию» была выбрана в качестве обобщающей для одной из преобладающих категорий жалоб, поступивших в адрес УПЧ РК - **жалоб на действия правоохранительных органов**.

Следует отметить, что по данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан по состоянию на 31 декабря 2020 года по всей стране зарегистрировано **162 783** уголовных правонарушения⁴. В сравнении с 2019 годом (**244 341** уголовное правонарушение) данный показатель **снизился на 33 %**.

Однако, несмотря на значительный уровень снижения количества зарегистрированных уголовных правонарушений в 2020 году, темпы реализации курса на усиление защиты права на доступ к правосудию не должны быть снижены, так как жалобы на действия правоохранительных органов, поступившие в адрес УПЧ РК в текущем году, традиционно занимают одну из лидирующих позиций в разрезе общего количества жалоб.

В 2020 году в адрес УПЧ РК поступило **112** жалоб на действия сотрудников правоохранительной системы (**10%** от общего количества жалоб). В сравнении с показателями прошлого года (**409**) количество жалоб данной категории снизилось на **72 %** (Рисунок 6). На наш взгляд, подобный

⁴ Статистические отчеты Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан: <https://qamqor.gov.kz/portal/page/portal/POPPageGroup/Services/Pravstat>

спад является закономерным ввиду снижения количества зарегистрированных уголовных правонарушений в 2020 году, так как преобладающее большинство жалоб касается неправомерных действий сотрудников правоохранительных органов на стадии досудебного расследования.

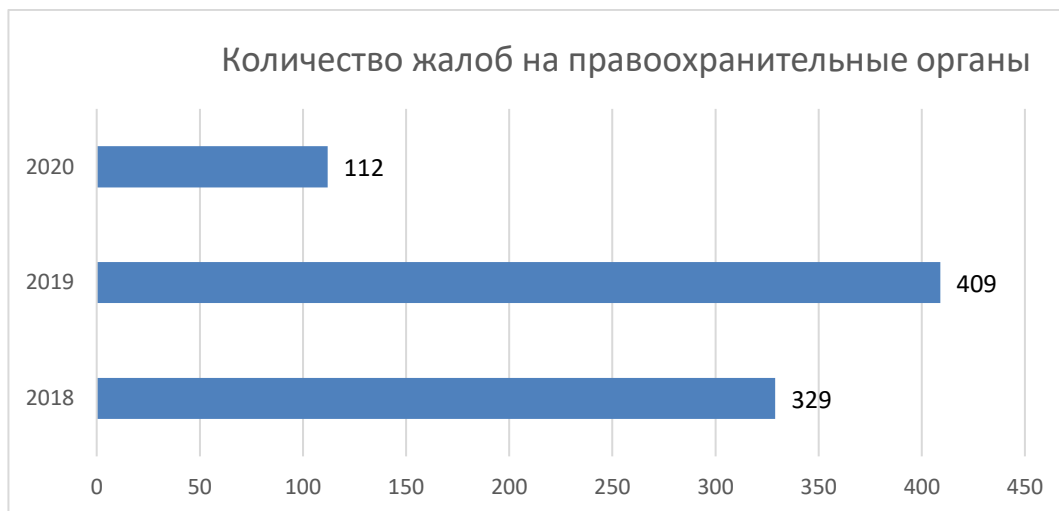


Рисунок 6. Количество жалоб на правоохранительные органы, поступивших в адрес УПЧ РК с 2018 по 2020 годы

Национальным центром по правам человека были направлены соответствующие запросы в уполномоченные органы по всем принятым к рассмотрению жалобам на действия/бездействие правоохранительных органов с просьбой о принятии необходимых мер реагирования. При этом следует отметить, что в случае если предметом жалобы являлось несогласие с приговором суда, заявителю были даны соответствующие разъяснения об отсутствии у УПЧ РК полномочий по рассмотрению данных жалоб.

По итогам рассмотрения полученных рекомендаций устранены нарушения по жалобам на действия/бездействие правоохранительных органов: в полном объеме – по **6** жалобам; частично – по **16** жалобам, а по **29** жалобам сообщено, что по результатам проверки факты нарушений не подтвердились (Рисунок 7). В отношении остальных рекомендаций продолжается работа.

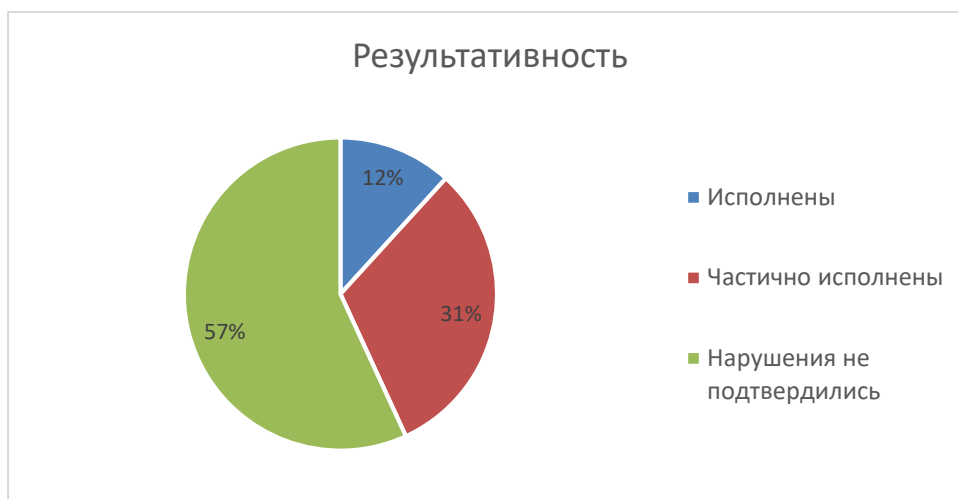


Рисунок 7. Результативность рассмотрения жалоб на правоохранительные органы

Говоря о способах устранения нарушений уполномоченными органами, следует отметить такие виды как:

- начало досудебного расследования;
- возобновление производства по уголовным делам;
- проведение служебных проверок и расследований;
- привлечение должностных лиц к дисциплинарной ответственности,
- освобождение должностного лица от занимаемой должности на период следствия.

В отношении содержания жалоб можно выделить следующие действия правоохранительных органов, на которые граждане жаловались в большинстве обращений: *превышение должностными лицами своих полномочий, оказание давления и принуждение к даче признательных показаний, необоснованное затягивание расследования уголовного дела, ненадлежащий прокурорский надзор в ходе следствия* (Рисунок 8). В целом, спектр затрагиваемых гражданами вопросов не изменился в сравнении с содержанием жалоб 2019 года.



Рисунок 8. Содержание жалоб на правоохранительные органы, поступивших в адрес УПЧ РК в 2020 году

Следует отметить, что довольно актуальным вопросом, который поднимается гражданами в их жалобах, является превышение полномочий должностных лиц при проведении досудебного расследования по уголовным делам.

Гражданин М. обратился в НЦПЧ в интересах своего сына с жалобой на неправомерные действия участкового полицейского, выразившиеся в применении морально-психологического давления, физической силы в отношении несовершеннолетнего, а также доведения его до самоубийства. В ответах, представленных государственными органами на запросы НЦПЧ, было указано, что в отношении должностного лица заведено уголовное дело по ст. 105 УК РК (Доведение до самоубийства), а также по ст. 362 УК РК (Превышение власти или должностных полномочий).

По официальной информации, предоставленной КПСиСУ ГП РК, в 2020 году было зарегистрировано **223** уголовных правонарушения по ст. 362 УК РК (Превышение власти или должностных полномочий), лишь **37** человек были осуждены, из них **22** – сотрудники МВД РК, **5** – сотрудники КУИС МВД РК.

Как показывает практика, большая часть дел по превышению должностных полномочий прекращается за отсутствием в деяниях должностных лиц состава уголовного правонарушения (по ст. 35 УПК РК). Согласно официальной статистике, на основании вышеуказанной нормы ст. 35 УПК РК за 2020 год было прекращено **946** дел, связанных с превышением власти и должностных полномочий, которые находились в производстве за отчетный период⁵.

В адрес Уполномоченного также поступили **жалобы на оказание физического и психологического давления с целью принуждения к даче признательных показаний**. Из ответов государственных органов становится ясно, что подобные неправомерные действия рассматриваются как уголовно-наказуемые деяния, ответственность за которые устанавливается ст. 146 (Пытки), ст. 362 УК РК (Превышение власти или должностных полномочий). Вместе с тем, следует отметить, что **отсутствует** информация касательно регистрации заявлений по факту совершения уголовных правонарушений по ст. 415 УК РК (Принуждение к даче показаний) по итогам рассмотрения запросов НЦПЧ об оказании давления с целью получения признательных либо ложных показаний на стадии досудебного расследования.

Гражданин А. обратился в НЦПЧ с жалобой, согласно которой сотрудники оперативных служб при проведении следственных действий, угрожая причинением вреда его семье, принудили его дать соответствующие показания, в результате чего заявителю было предъявлено обвинение в преступлении, которого он не совершал. В соответствии с ответом уполномоченного государственного органа было принято процессуальное решение о прекращении досудебного расследования по ст.146 ч.1 УК РК (Пытки) в порядке п.2 ч.1 ст.35 УК РК.

Профессор, д.ю.н. Рахметов С.М. в Комментарий к Уголовному Кодексу Республики Казахстан справедливо отмечает, что опасность принуждения к даче показаний заключается в том, что подобное правонарушение совершает лицо, которое в силу своего должностного положения обязано соблюдать законность, защищать законные права и интересы граждан. При совершении таких неправомерных действий на стадии досудебного расследования подрывается авторитет правоохранительных органов, разрушается вера в справедливость и законность⁶.

Мы считаем, что исключительно максимальная транспарентность досудебного расследования может стать ключом к разрешению данной проблемы. И в достижении такой транспарентности должное содействие способна оказать **масштабная цифровизация досудебного расследования**.

⁵ См.5

⁶ Комментарий к Уголовному кодексу Республики Казахстан, под редакцией д.ю.н., профессора Рахметова С.М.; Заслуженного деятеля Республики Казахстан, д.ю.н., профессора Рогова И.И.-Алматы: ТОО «Издательство «Норма-К», 2016.-с. 666

На сегодняшний день цифровизация больше не тренд, а предмет первой необходимости в условиях быстроразвивающегося мира.

Отрадно отметить, что в рамках программы «Цифровой Казахстан», нацеленной на повышение уровня жизни каждого жителя страны за счет использования цифровых технологий, проведена работа по цифровизации судопроизводства. Внедрена полная аудио- и видеофиксация всех судебных процессов, мобильная видеоконференцсвязь с судами (смартфоны, планшеты, ноутбуки) с операционными системами iOS и Android, позволяющая людям удаленно участвовать в судебных заседаниях, даже находясь за границей. Это позволило обеспечить бесперебойную работу судебных заседаний во время пандемии.

В отношении досудебного расследования, согласно полученной информации в 2020 году всего **19%** от общего количества уголовных дел расследовалось в электронном виде. Интенсификация модернизации уголовного процесса ожидается к 2025 году согласно Стратегическому плану развития Казахстана.

На наш взгляд, особое внимание следует уделить **аудио- и видеофиксации всех проводимых следственных действий, в особенности при проведении допроса.**

В соответствии с ч. 1 ст. 212 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее - УПК РК), ход и результаты допроса отражаются в протоколе, составляемом с соблюдением требований статьи 199 данного Кодекса. В свою очередь, согласно положениям ст. 199 УПК РК, протокол следственного действия составляется в ходе производства следственного действия или непосредственно после его окончания.

В отношении формата протокола, протокол может быть написан от руки, изготовлен машинописным либо компьютерным способом. **Для обеспечения полноты протокола могут быть применены стенографирование, киносъемка, звуко- и видеозапись или иные научно-технические средства.** Стенографическая запись, материалы звуко- и видеозаписи или иные носители информации приобщаются к протоколу и хранятся при деле.⁷

Таким образом, использование средств аудио- и видеофиксации при проведении следственных действий (в том числе допроса) **не является обязательным.** На наш взгляд, подобная норма закона создает условия для того, чтобы лицо, в отношении которого было оказано давление с целью дачи признательных или ложных показаний, не имело возможности предъявить доказательство неправомерности действий со стороны должностных лиц. Это, свою очередь, ведет к низкому проценту привлечения к ответственности должностных лиц, виновных в совершении таких неправомерных действий, как принуждение к даче показаний на стадии досудебного расследования.

⁷ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V ЗРК: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231>

Так, согласно статистике КПСиСУ ГП РК в 2020 году по ст. 415 УК РК (Принуждение к даче показаний) не было возбуждено ни одного уголовного дела, расследование велось лишь в отношении 2 уголовных дел, которые находились в производстве в отчетном периоде.⁸

На основании вышеизложенного представляется целесообразным интенсифицировать процесс цифровизации: наряду с судебной системой необходимо уделить в равном объеме внимание и цифровизации стадии досудебного расследования, оснастить соответствующие органы необходимым оборудованием для аудио- и видеофиксации всех следственных действий.

В отношении совершенствования национального законодательства отмечаем необходимость внесения соответствующих изменений в Уголовно-процессуальный Кодекс Республики Казахстан. В частности, закрепить в рамках ст. 199 вышеуказанного Кодекса положение **об обязательной аудио- и видеофиксации всех следственных действий.**

2.1.2. Право на свободу религии

В соответствии со ст. 18 Международного пакта о гражданских и политических правах (далее - МПГПП), каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии. Это право включает свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору и свободу исповедовать свою религию и убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, в отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов и учений⁹.

Следует подчеркнуть, что право на свободу религии не является абсолютным и **может подлежать ограничению.** Так, согласно п.3 ст. 18 МПГПП, свобода исповедовать религию или убеждения подлежит лишь ограничениям, установленным законом и **необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц**¹⁰.

В 2020 году пандемия коронавирусной инфекции COVID-19 оказала существенное влияние на уровень реализации права на свободу религии: по настоящее время ввиду введения необходимых карантинных мер и соблюдения социальной дистанции отправление религиозных обрядов подлежит ограничению, так как не допускается массовое скопление людей.

В Казахстане, утверждающем себя светским государством, право на свободу религии (совести) является конституционной гарантией в соответствии с положениями ст. 22 Конституции РК. В отраслевом законодательстве также регламентированы соответствующие нормы

⁸ См.5

⁹ Международный пакт о гражданских и политических правах, принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года): https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml

¹⁰ Там же.

касательно обеспечения права на свободу религии. Так, согласно ст. 3 Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях», каждый вправе придерживаться религиозных или иных убеждений, распространять их, участвовать в деятельности религиозных объединений и заниматься миссионерской деятельностью в соответствии с законодательством Республики Казахстан.¹¹

Согласно представленной информации, в стране наблюдается устойчивый рост религиозных объединений, количество которых, начиная с 1990 года, выросло с 671-го до 3818-ти, представляющих 18 конфессий. Количество миссионеров также увеличилось и составило 428 человек.

В 2021 году будет продолжена работа по внесению конкретных изменений в законодательство в религиозной сфере. Предлагаемые изменения предусматривают упрощение вопросов регистрации религиозных объединений, проведения религиозных мероприятий и религиозно-экспертной экспертизы, административных норм. Ожидается, что данные изменения окажут положительное влияние на развитие ситуации с правом на свободу религии в стране¹².

Вместе с тем, согласно ежегодному докладу международной неправительственной организации Human Rights Watch «World Report 2021»¹³, в январе 2020 года Спецдокладчик ООН по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Финнуала Ни Илойн по итогам своего посещения страны в мае 2019 г. выразила серьезную обеспокоенность «использованием в национальном законодательстве и практике термина «экстремизм». Она пришла «к выводу о том, что размытая формулировка понятий «экстремизм», «разжигание социальной или классовой ненависти» и «религиозная ненависть или вражда» в национальном законодательстве используется для неправомерного ограничения свободы религии, выражения мнений, собраний и ассоциации.

В этой связи, на наш взгляд, **необходимо проведение тщательного анализа национального законодательства** в части использования вышеуказанных терминов с целью выработки предложений по его совершенствованию с учетом позиции Спецдокладчика ООН.

В адрес Уполномоченного в отчетном году поступило **10** обращений граждан по вопросам защиты права на свободу религии. В сравнении с показателями 2019 года (**15** жалоб) количество обращений сократилось на **33** %.

Жалобы граждан по данной категории можно подразделить на две группы:

¹¹ Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 года № 483-IV «О религиозной деятельности и религиозных объединениях»: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000483>

¹² Новый закон о СМИ, повышение уровня журналистики и работа с институтом гражданского общества — развитие информационной отрасли Казахстана по итогам 2020 года
Источник: <https://primeminister.kz/ru/news/reviews/novyuy-zakon-o-smi-povyshenie-urovnya-zhurnalistiki-i-rabota-s-institutom-grazhdanskogo-obshchestva-razvitie-informacionnoy-otrasli-kazahstana-po-itogam-2020-goda-2901911>

¹³ Kazakhstan.Events of 2020: <https://www.hrw.org/world-report/2021/country-chapters/kazakhstan>

1) жалобы на ограничение права на свободу религии ввиду необходимых мер реагирования на пандемию коронавирусной инфекции (2);

2) жалобы касательно правомерности деятельности религиозного объединения «Свидетели Иеговы» на территории Республики Казахстан (8).

В отношении первой категории следует отметить, что граждане выражали несогласие с отдельными ограничениями права на свободу религии, установленными постановлениями Главного государственного санитарного врача Республики Казахстан в части предупреждения заболеваний коронавирусной инфекцией среди населения Республики Казахстан.

Аппарат Уполномоченного по правам человека при рассмотрении данных жалоб обратился к Главному санитарному врачу. По итогам работы гражданам были направлены письменные разъяснения касательно вводимых ограничений. Так, например, в отношении требования по воздержанию от проведения коллективных богослужений, религиозных обрядов, церемоний и собраний в культовых зданиях (сооружениях) и на отведенной им территории, в местах поклонения, в учреждениях и помещениях религиозных объединений, жилищах и объектах общественного питания, Главным санитарным врачом было отмечено, что данное требование не предусматривает запрет на их проведение. Также предложения об исключении требования обязательного наличия медицинских перчаток у прихожан были приняты на рассмотрение Главным санитарным врачом на предмет эффективности.

Наибольшую обеспокоенность граждан в реализации права на свободу религии в 2020 году вызывали вопросы правомерности деятельности религиозного объединения «Свидетели Иеговы» на территории Республики Казахстан. В жалобах граждан отмечается необходимость запрета деятельности вышеуказанного религиозного объединения на территории страны ввиду его экстремистского характера. Некоторые заявители ссылались на опыт Российской Федерации, где с 2017 года деятельность религиозного объединения «Свидетели Иеговы» и всех его региональных 395 отделений была признана экстремистской и запрещена на территории РФ.

Гражданка Г. обратилась в адрес Уполномоченного по правам человека с жалобой на неправомочность действий религиозного объединения «Свидетели Иеговы», которое по утверждению заявителя насильно удерживало ее дочь. Заявитель просил принять меры в отношении данного объединения.

На поступившие жалобы Аппаратом УПЧ РК были направлены запросы в уполномоченные органы - Министерство информации и общественного развития РК, местные исполнительные органы (управления по делам религий). По итогам рассмотрения были даны ответы с разъяснениями в соответствии с действующими нормами национального законодательства, с учетом полученных ответов от государственных органов.

Так, например, следует отметить, что согласно позиции уполномоченного органа, на постоянной основе проводится изучение деятельности религиозного объединения «Свидетели Иеговы» на предмет соблюдения действующего законодательства в сфере религии. На момент рассмотрения поступивших запросов все учредительные документы указанных объединений прошли религиозоведческую экспертизу в компетентных органах и было установлено, что их деятельность осуществляется в рамках законодательства РК.

Таким образом, на сегодняшний день право на свободу вероисповедания в Республике Казахстан реализуется в достаточно эффективной мере. Вместе с тем, отдельные нормы национального законодательства (например, дефиниция «экстремизм» и ее практическое применение) требуют проведения тщательного анализа и при необходимости - принятия мер для дальнейшего совершенствования.

2.1.3. Вопросы миграции, гражданства, документирования

В 2020 году беспрецедентно возросло количество ограничений, связанных со свободным передвижением людей во всем мире: одни страны закрывают все виды транспортных сообщений, другие - в несколько раз сокращают количество рейсов; создаются списки государств, въезд из которых запрещен ввиду критической ситуации с распространением коронавирусной инфекции на их территории и т.д.

Однако, несмотря на данный кризис, право на свободу передвижения, неразрывно связанное с правом на гражданство и документированием в свете обширной миграции, должно быть реализовано в сложившихся условиях на максимально эффективном уровне.

В отношении ситуации с правами мигрантов в Казахстане в 2020 году Международная организация миграции (МОМ) в своем отчете по Центральной Азии отметила, что Казахстан принимает стабилизационные меры в борьбе с пандемией, включая сферу обеспечения прав мигрантов. Также МОМ подчеркивает, что Казахстан является одним из 103 государств, подписавших Совместное заявление о влиянии пандемии COVID-19 на мигрантов от 12 июня 2020 года¹⁴.

За отчетный период в адрес УПЧ РК поступило **40** обращений по вопросам пересечения государственной границы, гражданства и документирования. В основном, предметом обращений служили просьбы в оказании содействия в получении необходимых подтверждающих документов для получения в дальнейшем гражданства, реадмиссии, пересечения государственной границы (Рисунок 9).

¹⁴IOM CENTRAL ASIA REGIONAL RESPONSE REPORT, ISSUE 9: https://www.iom.int/sites/default/files/situation_reports/file/central_asia_regional_report_issue_9_december_final.pdf



Рисунок 9. Содержание обращений по вопросам миграции, гражданства и документирования, поступивших в адрес УПЧ РК в 2020 году

В сравнении с показателями 2019 года (**49** обращений) количество обращений по данной категории уменьшилось на **18 %** (Рисунок 10).

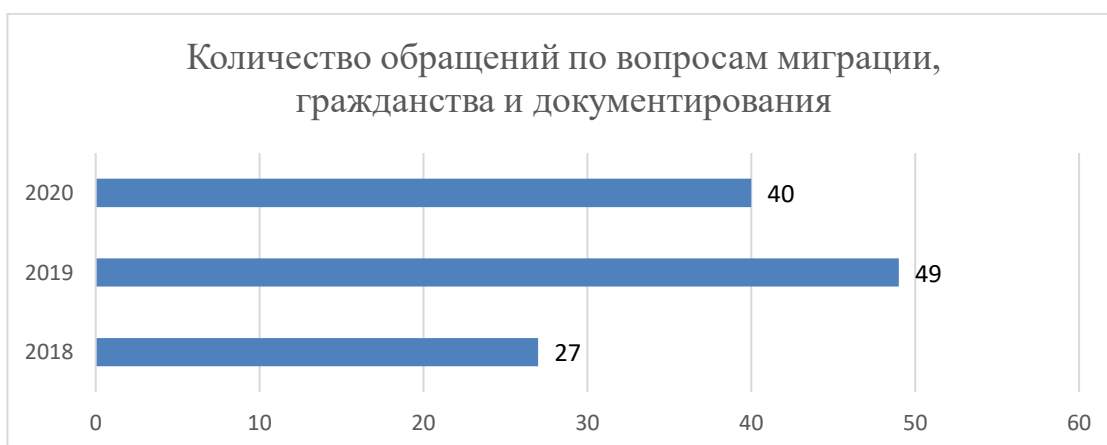


Рисунок 10. Количество обращений по вопросам миграции, гражданства и документирования, поступивших в адрес УПЧ РК с 2018 по 2020 годы

По кругу субъектов обращения, следует отметить, что в 2020 году жалобы поступили от граждан следующих стран (либо в их интересах) (Рисунок 11):

В разрезе гражданства/безгражданства

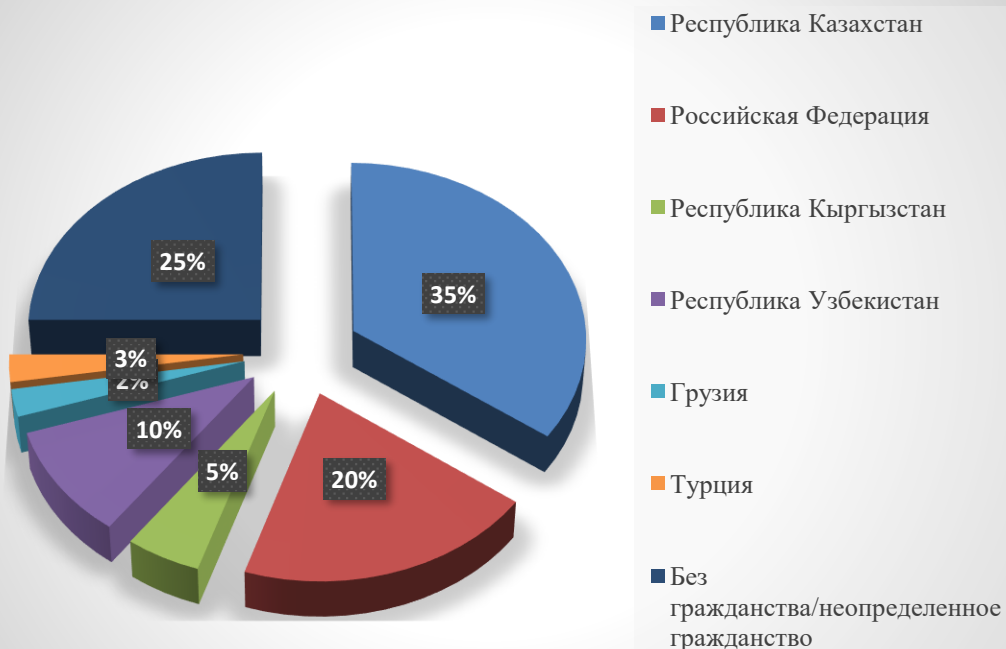


Рисунок 11. Обращения по вопросам миграции, гражданства и документирования, поступивших в адрес УПЧ РК по странам

Касательно результатов рассмотрения обращений по вопросам миграции, гражданства и документирования, отмечаем, что **35** обращений были исполнены. Так, заявителям были даны соответствующие разъяснения, по некоторым запросам заявителям направлены запрашиваемые у государственных органов РК сведения о наличии/отсутствии гражданства РК и т.д. **5** обращений находятся в работе, ожидаются ответы от уполномоченных органов.



Рисунок 12. Результативность рассмотрения запросов по вопросам миграции, гражданства, документирования

Следует отметить, что в текущем году в рамках двустороннего сотрудничества с офисом Уполномоченного по правам человека в РФ было рассмотрено **13** обращений. В большинстве своем данные обращения касались оказания содействия гражданам Узбекистана, временно размещенным в палаточных лагерях на территории РФ, с просьбой помочь им вернуться к месту их постоянного проживания транзитом через территорию Республики Казахстан. Так, например, в августе 2020 года к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Т. Москальковой обратились граждане Узбекистана, временно размещенные в палаточном городке на территории Самарской области, с просьбой помочь им вернуться к месту постоянного проживания на территории Узбекистан через территорию Республики Казахстан. Внимательно изучив ситуацию, Т. Москалькова направила обращение Уполномоченному по правам человека в Республике Казахстан. В результате взаимодействия Уполномоченных, граждане Узбекистана, размещенные на государственной границе Казахстана и России, вернулись в свою страну транзитом через территорию Казахстана.

Особое внимание при рассмотрении вопросов, связанных с миграцией должно быть уделено такой уязвимой категории, **как дети-мигранты.**

В мае 2020 года Европейский Союз и Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ) вместе с Уполномоченным по правам человека провели онлайн-встречу с представителями государственных органов, Посольствами стран Центральной Азии, УВКБ ООН, МОМ, академических организаций и НПО в рамках программы «**Защита детей в миграционных процессах**». Партнеры программы обсудили результаты и последующие действия по защите прав детей в миграционных процессах.

Так, в 2020 году в нескольких регионах Казахстана (Нур-Султан, Алматы и Шымкент) были запущены программы по защите детей в миграционных процессах, целью которых является оказание комплексной социальной, психологической и юридической помощи детям в миграционных

процессах. Это также включает пропаганду гигиенических практик, которые помогают предотвратить передачу инфекции в детских учреждениях. ЮНИСЕФ совместно с Министерством образования и науки РК и Министерством труда и социальной защиты населения РК занимается охватом наиболее уязвимых групп населения - детей в миграционных процессах, детей, находящихся на попечении по месту жительства, и наиболее уязвимых семей в различных регионах - с помощью листовок и плакатов о мерах по предотвращению распространения COVID-19.

В октябре 2020 года УПЧ РК вместе с партнерами провел онлайн-встречу для обсуждения результатов программы по миграции.

В рамках встречи были обсуждены основные итоги проведенных исследований. Исследование положения и ситуации в отношении детей в миграционных процессах в городах Нур-Султан, Алматы и Шымкент, проведенное в рамках программы при участии международного исследовательского института Coram International выявило, что дети-мигранты без документов из семей с низким уровнем дохода сталкиваются с трудностями **при доступе к образованию, медицинской помощи и к услугам социального благополучия и защиты.**

Следует отметить, что ЮНИСЕФ также провел анализ пробелов и возможностей для защиты детей в миграционных процессах при обмене информацией между Казахстаном и Кыргызстаном. Результаты этого анализа будут использованы для продвижения механизмов при обмене информацией и усиления трансграничной координации для поддержки детей на всех этапах миграции.

В соответствии с вышеуказанным анализом, в Казахстане, согласно полученным во время проведения данного исследования сведениям, **не существует стандартных рабочих процедур выявления уязвимых детей-мигрантов.** Дети-мигранты из Кыргызстана выявляются ювенальной полицией Казахстана либо полицейскими патрулями в ночное время, в ходе рейдов миграционной полиции, но практически никогда по заявлениям граждан, как это иногда происходит в отношении казахстанских детей.

Такие дети практически никогда не указывают при пересечении границы, либо выявившим их сотрудникам полиции, что едут в трудовую миграцию, утверждают участники исследования. Доказательства нарушений в Казахстане прав несовершеннолетних из Кыргызстана, как правило, не передаются государственным органам ни одной из этих стран. Единственная приемная Уполномоченного по правам человека (УПЧ) в Казахстане находится в г. Нур-Султан, а приемная Уполномоченного по правам ребенка в РК действует в Алматы. Данный факт усложняет обращение мигрантов из отдаленных областей, где преимущественно и происходят наиболее серьезные нарушения их прав¹⁵.

¹⁵ Анализ пробелов и возможностей по защите детей при трансграничном обмене информацией и кейс-менеджменту между Кыргызстаном и Казахстаном (документ подготовлен в рамках проекта ЮНИСЕФ и Европейского Союза «Защита детей в миграционных процессах в странах Юго-Восточной, Южной и Центральной Азии»).- Бишкек, 2021.-70 с.

В качестве рекомендаций по совершенствованию механизмов защиты детей в миграционных процессах ЮНИСЕФ выделяет следующее:

- Укрепить межведомственное и междисциплинарное сотрудничество между органами РК и КР с целью обеспечения оценки и определения наилучших интересов перемещающихся детей.

- Принять совместный межправительственный документ между РК и КР об обмене информацией, поиске семей и родственников и передаче детей из одной страны в другую с четким регламентом действий компетентных органов от выявления до возвращения детей в семьи и свою страну.

- Инициировать изменение Соглашения о сотрудничестве государств-участников СНГ в вопросах возвращения несовершеннолетних в государства их постоянного проживания с тем, чтобы учитывать наилучшие интересы ребенка при передаче детей-мигрантов из одного государства в другое, ввести понятие детей-мигрантов вместо несовершеннолетних, а также учесть изменения в системе государственных органов каждой страны-участницы.

- Усилить контроль при проверке документов в случаях пересечения границы детьми, особенно в сопровождении взрослых, не являющихся родителями.

- В целях улучшения навыков специалистов, работающих по вопросам миграции, провести их обучение правильному определению и применению принципов наилучших интересов ребенка¹⁶.

В отношении проблемы, связанной с отсутствием эффективного механизма направления обращений мигрантов из отдаленных областей ввиду нахождения приемной Уполномоченного по правам человека только в г. Нур-Султан, отмечаем, что вопрос открытия региональных представительств УПЧ РК во всех областях страны находится в работе.

Венецианская Комиссия, еще в 2007 году рассматривая вопрос о реформировании института омбудсмена в Казахстане в части учреждения региональных представительств, отмечала, что «принимая во внимание размер и население страны, это явно представляется желательным, по крайней мере, для облегчения реализации функций национального омбудсмена»¹⁷.

15 января 2021 года Президент К. К. Токаев на открытии первой сессии Парламента седьмого созыва дал поручение о принятии в ближайшее время специального закона об омбудсмене и усилении его региональной представленности.

Мы считаем, что создание региональных представительств Уполномоченного по правам человека позволит усилить существующие механизмы защиты прав и свобод человека, в особенности прав таких уязвимых категорий, как дети-мигранты.

¹⁶ Там же.

¹⁷ CDL-AD(2007)020 – Opinion on the possible reform of the Ombudsman institution in Kazakhstan, Adopted by the Venice Commission at its 71st Plenary Session (Venice, 1-2 June 2007) paragraphs 25 and 29. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2011\)079-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2011)079-e)

2.1.4. Противодействие торговле людьми

Торговля людьми в XXI веке может показаться нереальной и немислимой ввиду большого количества международных и национальных правозащитных и правоохранных институтов в мире. Однако, к сожалению, публикации касательно увеличивающегося количества жертв торговли людьми все чаще появляются в новостных лентах.

Согласно ООН, основную часть жертв торговцев людьми – 70 процентов – по-прежнему составляют женщины, при этом около 20-ти процентов из них – несовершеннолетние. Еще 20 процентов пострадавших – это взрослые мужчины, остальные – мальчики.

За последние 15 лет число выявляемых жертв контрабандистов значительно возросло, изменился и их демографический состав – доля детей выросла с 10 процентов до 30, в два раза увеличилась доля взрослых мужчин.

Половину всех жертв покупают с целью сексуальной эксплуатации, 38 процентов – для принудительного труда, шесть процентов заставляют заниматься преступной деятельностью и около одного процента – попрошайничеством. Менее одного процента используют для торговли органами, принудительных браков и других целей.

Особенно часто рабский труд используют в отдаленных населенных пунктах в сельском хозяйстве, строительстве, рыболовстве, горнодобывающей промышленности и для работы по дому¹⁸.

По мнению Международной организации миграции, ввиду своего экономического положения и географического расположения Казахстан является страной назначения, транзита и происхождения для **жертв торговли людьми** с целью сексуальной эксплуатации и принудительного труда. Несмотря на последствия мирового экономического кризиса, Казахстан остается привлекательным для граждан из менее экономически стабильных стран Центральной Азии. Абсолютное большинство жертв торговли людьми в Казахстане – выходцы из соседнего Узбекистана¹⁹.

В 2020 году было опубликован Доклад Госдепартамента США о торговле людьми за предыдущий год. В данном докладе представлена ситуация в странах-партнерах по борьбе с торговлей людьми. Казахстан впервые отнесен на уровень «2 watch list» (контрольный список). Ранее, с 2012 года Казахстан всегда находился на уровне «2».

Данный доклад в США публикуется ежегодно и отражает оценку ситуации в других странах. Оценка проводится путем отнесения других стран к одному из четырех уровней («1», «2», «2 watch list» (контрольный список) и «3») на основе соответствия Минимальным стандартам для ликвидации торговли людьми (закон США «Trafficking Victims Protection Act» от 2000 года).

¹⁸Жертвами торговцев людьми все чаще становятся дети: <https://news.un.org/ru/story/2021/02/1395622>

¹⁹ IOM KAZAKHSTAN COUNTRY PROFILE:
https://kazakhstan.iom.int/sites/kazakhstan/files/documents/FINAL%20IOM%20in%20KZ_as_of_18Oct%20with%20a%20new%20picture.pdf

Вхождение в контрольный список означает ухудшение ситуации и означает, что Правительство страны, несмотря на принимаемые меры, не представило доказательств активизации усилий по борьбе с торговлей людьми в сравнении с предыдущим отчетным периодом, а также увеличилось абсолютное число жертв тяжелых форм торговли людьми. В Докладе сформулированы 11 рекомендаций для улучшения ситуации в стране, из которых исполнение трех рекомендаций оценивается как приоритетное²⁰.

Уровень защиты прав жертв торговли людьми и привлечение к ответственности виновных лиц вызывают особую обеспокоенность Уполномоченного по правам человека.

В этой связи в отчетном году Уполномоченный по правам человека обратилась в адрес Премьер-Министра Республики Казахстан Мамина А.У. с просьбой поручить МВД РК совместно с министерствами труда и социальной защиты населения, здравоохранения, иностранных дел и другими уполномоченными органами активизировать принятие конкретных мер по реализации полученных рекомендаций, в том числе в рамках деятельности Межведомственной комиссии при Правительстве Республики Казахстан по вопросам борьбы с незаконным вывозом, ввозом и торговлей людьми (рабочий орган – Министерство труда и социальной защиты населения).

Также 6 июня 2020 года состоялась онлайн-встреча УПЧ РК с Главой офиса МОМ в Казахстане, в ходе которой в качестве проблемных аспектов, требующих решения, также было указано следующее:

- официальная статистика в Казахстане по выявленным случаям торговли людьми и привлечению к уголовной ответственности существенно ниже, чем в соседних странах, для которых Казахстан является страной назначения, включая Кыргызстан и Узбекистан, что может указывать на недолжный уровень работы по выявлению, расследованию и наказанию за такие преступления;

- отсутствует доступ иностранцев и лиц без гражданства, пострадавших от торговли людьми, к специальным социальным услугам, в том числе путем временного размещения в кризисных центрах (действующие минимальные социальные стандарты по оказанию специальных социальных услуг не предусматривают оказание таких услуг иностранцам и лицам без гражданства);

²⁰ *Примечание:*

- *Рекомендация 1 (Существенно увеличить объем помощи, доступной для иностранных жертв торговли людьми, обеспечить выявление и оказание помощи таким жертвам вне зависимости от их вовлечения в проведение расследований и уголовное преследование)*

- *Рекомендация 2 (Активно расследовать предполагаемые случаи торговли людьми, осуществлять судебное преследование и привлечение к ответственности виновных, в том числе предположительно причастных государственных служащих, сотрудников полиции и лиц, занимающихся торговлей людьми в целях трудовой эксплуатации)*

- *Рекомендации 3 (Внести изменения в закон о борьбе с торговлей людьми, чтобы привести определение торговли людьми в соответствие с международными стандартами) и 8 (Предоставить правовые альтернативы депортации, особенно в тех случаях, когда в иностранном государстве жертвы торговли людьми могут столкнуться с лишениями, ненадлежащим обращением и риском повторно стать жертвами торговцев людьми)*

- отсутствует законодательная норма о предоставлении иностранцам и лицам без гражданства, пострадавшим от торговли людьми, времени «на размышление» (до 30 дней) для принятия решения о подаче заявления в правоохранительные органы о совершенном преступлении, исключаящем в этот период принятие мер по депортации.

В этой связи, целесообразным представляется принятие мер по внедрению вышеуказанных рекомендаций в национальное законодательство в сфере борьбы с торговлей людьми.

На основании вышеизложенного, следует отметить, что борьба с торговлей людьми, по-прежнему, в наши дни остается важной проблемой, требующей постоянного внимания со стороны правительств, законодательных органов, НПО, общественных организаций и граждан. Эффективная стратегия по борьбе с торговлей людьми должна опираться на универсальный подход, включающий в себя превенцию (предупреждение), защиту прав потерпевших и преследование, гармонизацию соответствующих норм национального законодательства для обеспечения их эффективного применения.

2.1.5. Право избирать и быть избранным

Право избирать и быть избранным в органы государственной власти относится к разряду основных политических и гражданских прав, предоставляя гражданам возможность стать участниками важных для развития государства процессов и выразить свою гражданскую позицию.

В Казахстане гарантии реализации данного права закреплены в Конституции и отраслевом законодательстве о выборах. Согласно ст. 33 Конституции РК, граждане Республики имеют право избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления, а также участвовать в республиканском референдуме.²¹

В отчетном году в отраслевом законодательстве произошел ряд прогрессивных перемен, осуществленных с целью развития многопартийности и, в целом, партийной системы Казахстана. Так, 25 мая 2020 года был принят Закон РК «О внесении изменения и дополнений в Закон Республики Казахстан «О политических партиях».²² Согласно данному нормативному правовому акту, порог регистрации политической партии был снижен в два раза - с 40 до 20 тысяч членов, введена квотная представленность (не менее 30 %) для женщин и молодежи в избирательных списках политических партий

21 октября 2020 года Президент Токаев К.К. подписал Указ № 439 «О назначении очередных выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан», в соответствии с которым очередные выборы

²¹ Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_

²² Закон Республики Казахстан от 25 мая 2020 года № 336-VI ЗРК «О внесении изменения и дополнений в Закон Республики Казахстан «О политических партиях»: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000336>

депутатов, избираемых по партийным спискам, были назначены на 10 января 2021 года²³.

Вопросы обеспечения и защиты права граждан на участие в управлении делами государства, выражающегося в их праве на голос, находится в фокусе внимания Уполномоченного по правам человека и его Аппарата.

В этой связи, 28 октября 2020 года состоялась встреча УПЧ РК с Миссией по оценке потребностей (МОП) Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ.

Данная Миссия направляется в страны-участницы ОБСЕ за несколько месяцев до начала выборов с целью оценки предвыборной обстановки и подготовки к выборам. Задача МОП - выработать рекомендации относительно целесообразности проведения связанных с выборами мероприятий со стороны ОБСЕ, а также определить наиболее подходящий формат наблюдения БДИПЧ.

В ходе встречи обсуждались вопросы последних изменений законодательства РК за последние 2 года, а также вопросы обеспечения соблюдения прав инклюзивных групп в процессе выборной кампании (женщин, молодежи, пожилых людей с инвалидностью).

12 января 2021 года в Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан состоялось заседание об итогах очередных выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан VII созыва и распределении депутатских мандатов Мажилиса Парламента по итогам голосования по партийным спискам.

Так, голоса избирателей за политические партии, выдвинувших партийные списки кандидатов в депутаты Мажилиса Парламента распределились следующим образом:

- Народная партия Казахстана – 659 019 голосов или 9,10 процента;
- партия «Nur Otan» - 5 148 074 голоса или 71,09 процента;
- Народно-демократическая партия «Ауыл» - 383 023 голоса или 5,29 процента;
- Демократическая партия Казахстана «Ак жол» - 792 828 голосов или 10,95 процента;
- политическая партия «ADAL» - 258 618 голосов или 3,57 процента.

Таким образом семипроцентный барьер преодолели 3 политические партии:

- Демократическая партия Казахстана «Ак жол»;
- Народная партия Казахстана;
- партия «Nur Otan»²⁴.

²³ Указ Президента Республики Казахстан от 21 октября 2020 года № 439 «О назначении очередных выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан»: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U2000000439>

²⁴ Заседание Центральной избирательной комиссии об итогах очередных выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан VII созыва: <https://www.election.gov.kz/rus/news/releases/index.php?ID=6198>

По итогам проведения очередных выборов в Парламент 10 января 2021 года был опубликован ряд документов международных и казахстанских организаций, связанных с критикой, направленной в адрес ЦИК РК и, в целом, на выборное законодательство Казахстана.

БДИПЧ ОБСЕ в своем заявлении о предварительных результатах и выводах²⁵ отметило, несмотря на то, что некоторые из его рекомендаций были исполнены, правовая база РК по выборам по-прежнему несовместима со многими международными обязательствами, касающимися проведения демократических выборов, даже учитывая частые изменения со времени последних парламентских выборов. Отсутствие конкуренции на всех этапах подготовки и проведения выборов также было подвержено критике со стороны организации. БДИПЧ обращает внимание на низкий (ограниченный) уровень освещенности выборов в СМИ, процедурные нарушения избирательными комиссиями, воспрепятствование гражданскому наблюдению за выборами. По мнению наблюдателей миссии, в то время как общественные дебаты перемещаются в интернет-среду, что предоставляет дополнительное пространство для обмена мнениями, национальное законодательство продолжает подрывать права на свободу выражения мнения и доступ к информации²⁶.

Уполномоченный по правам человека разделяет обеспокоенность БДИПЧ ОБСЕ в вопросах, связанных с деятельностью наблюдателей. Так, озабоченность вызывает неучастие некоторых наблюдателей ввиду введения позднего требования об обязательном наличии отрицательного ПЦР-теста (действительного в течение 5 дней) для участия в качестве наблюдателя в регионах, входящих в «красную» и «желтую» зоны распространения коронавирусной инфекции. Данное требование было установлено в Постановлении Главного санитарного врача РК № 69 от 29 декабря²⁷ и Санитарных требованиях в день голосования от 30 декабря 2020 года. Вместе с тем, как отмечается в отчете ОБСЕ, для того, чтобы получить право на бесплатное тестирование, организации наблюдателей должны были до 3 января 2021 года подать в акиматы ряд регистрационных документов.

Также неоднозначную реакцию вызвали положения Постановления ЦИК РК от 4 декабря 2020 года «О вопросах реализации полномочий отдельных категорий участников избирательного процесса по выборам депутатов Мажилиса Парламента и маслихатов Республики Казахстан, назначенных на 10 января 2021 года». Согласно данному акту, некоммерческие организации, в уставе которых не закреплены полномочия

²⁵ 11.01.21 Международная Миссия по наблюдению за выборами. Республика Казахстан - парламентские выборы, 10 января 2021 г. <https://www.osce.org/ru/odihr/elections/kazakhstan/475547>

²⁶ Katya Andrusz, Guido Almerigogna. Lack of real competition and limitations to fundamental freedoms left voters without genuine choice in Kazakhstan's parliamentary elections, international observers say / OSCE Parliamentary Assembly // URL: <https://www.oscepa.org/documents/election-observation/election-observation-statements/kazakhstan/press-releases-13/4129-2021-parliamentary-eng-1/file>

²⁷ Постановление Главного государственного санитарного врача Республики Казахстан от 29 декабря 2020 года № 69 «О мерах по предупреждению распространения коронавирусной инфекции COVID-19 при организации и проведении голосования на выборах депутатов Мажилиса Парламента и маслихатов Республики Казахстан»: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38411422

по участию в избирательном процессе, наблюдению за выборами на избирательных участках и, в целом, по осуществлению деятельности в сфере реализации политических прав граждан, не могут принимать участие в наблюдении за выборами. Международное партнерство по правам человека (International Partnership for Human Rights)²⁸ отмечает, что данное положение препятствует допуску наблюдателей за выборами. В своем обзоре организация также разместила информацию об индивидуальных фактах нарушений во время выборов, согласно данным, предоставленным Казахстанским международным бюро по правам человека и соблюдению законности (КМБПЧ).

Human Rights Watch дала негативную оценку действиям по наложению штрафа и приостановлению на три месяца деятельности алматинских правозащитных групп, Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности и Международной правовой инициативы, что, по мнению организации, является «преследованием» местных правозащитных организаций²⁹. В свою очередь, БДИПЧ ОБСЕ отметило, что около 20 организаций гражданского общества, в том числе те, которые наблюдали за предыдущими выборами, подверглись налоговым расследованиям в преддверии этих выборов. Это серьезно повлияло на способность некоторых организаций вести наблюдение за выборами³⁰.

Таким образом, парламентские выборы в Казахстане в 2021 году и принятые в целях их реализации правовые акты в 2020 году получили неоднозначную оценку со стороны независимых наблюдателей БДИПЧ ОБСЕ, а также ряда международных и национальных неправительственных организаций.

На наш взгляд, поступательному совершенствованию партийной системы Казахстана и выборного законодательства будет способствовать анонсированный Главой государства третий пакет политических реформ³¹. Так, снижение порогового уровня для прохождения в Мажилис Парламента РК политических партий с 7 до 5 % должно оказать положительный эффект на увеличение уровня плюрализма мнений в главном законодательном органе страны. В свою очередь, введение графы «против всех» соответствует международной практике и позволит всем гражданам выразить свою гражданскую позицию, заключающуюся в нежелании голосовать за представленных кандидатов, так как это также является их выбором в равной степени с теми гражданами, проголосовавшими за того или иного кандидата.

²⁸ An overview of violations of fundamental freedoms during the January 2021 parliamentary elections in Kazakhstan / KIBHR – Kazakhstan International Bureau for Human Rights and Rule of Law// URL: <https://www.iphonline.org/wp-content/uploads/2021/01/Briefing-paper-elections-in-Kazakhstan-18-Jan.pdf>

²⁹ Kazakh Authorities Target Rights Groups in Coordinated Attack: <https://www.hrw.org/news/2021/01/20/kazakh-authorities-target-rights-groups-coordinated-attack>

³⁰ См.26

³¹ Выступление Главы государства Касым-Жомарта Токаева на открытии первой сессии Парламента Республики Казахстан VII созыва: https://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-na-otkrytii-pervoi-sessii-parlamenta-respubliki-kazahstan-vii-sozyva

Участие в управлении делами государства посредством права голоса должно быть максимально реализовано, так как именно народ является единственным источником государственной власти в соответствии с положениями Конституции РК.

Однако, к сожалению, национальное законодательство не предусматривает возможность реализации права на голос такой категории лиц, как осужденные, чьи приговоры суда вступили в законную силу. Так, согласно п. 3 ст. 33 Конституции РК, не имеют право избирать и быть избранными, участвовать в республиканском референдуме граждане, признанные судом недееспособными, а также **содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда**³².

Конституционное положение нашло отражение и в отраслевом законодательстве. В частности, согласно положениям с ч.3) ст. 104 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Казахстан, осужденные в соответствии с данным Кодексом и правилами внутреннего распорядка учреждений не вправе избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления, участвовать в республиканском референдуме³³.

БДИПЧ ОБСЕ в своем заявлении о предварительных результатах парламентских выборах в Казахстане отмечает, что граждане, признанные судом недееспособными по причине умственной и психосоциальной инвалидности, а также **все заключенные лишены права голоса, и это нарушает международные стандарты**³⁴. Аналогичные замечания были сделаны и при проведении выборов в 2015 году.

В отношении международных стандартов, следует отметить, что согласно ст. 25 МПГПП, каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и **без необоснованных ограничений** право и возможность:

а) принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей;

б) **голосовать и быть избранным** на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей;

с) допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе³⁵.

В Замечании общего порядка к ст. 25 Комитет ООН по правам человека отмечает, что в отличие от других прав и свобод, закреплённых в Пакте (которые гарантируются всем лицам, находящимся в пределах территории государства и под его юрисдикцией), статья 25 защищает права «каждого

³²См. 22.

³³ Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 234-V ЗРК: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000234> (дата обращения: 15.01.2021)

³⁴ См. 26.

³⁵ См. 10.

гражданина». Комитет подчеркивает, что в своих докладах государства-участники должны перечислить и разъяснить законодательные положения, лишаящие граждан права голоса. Причины этого должны быть **объективными и обоснованными**. Если основанием для временного лишения права голоса является осуждение в связи с совершенным преступлением, то срок, на который действие этого права приостановлено, должен быть соразмерным тяжести преступления и вынесенному приговору. Лицам, лишённым свободы, но ещё не осуждённым не может быть отказано в осуществлении их права голоса³⁶.

Таким образом, право избирать не является абсолютным и подлежит ограничению только по объективным и обоснованным причинам. В отношении обоснованных причин, следует отметить, что единых критериев на сегодняшний день не существует. Право участия в голосовании осужденных лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы (felony disenfranchisement) часто является предметом рассматриваемых дел ЕСПЧ. Например, в деле Хёрст против Великобритании 2005 года, Джон Хёрст, отбывавший пожизненное заключение с 1980 года, подал жалобу в ЕСПЧ в связи с запретом лицам, отбывающим наказание в тюремном заключении, принимать участие в выборах. Решение было вынесено в пользу Хёрста. Однако суть решения заключалась не в гарантировании права голоса именно Хёрсту, а в общем несогласии ЕСПЧ с тем, что в Великобритании существовал всеобщий запрет для заключенных, вне зависимости от тяжести совершенных ими преступлений. С момента вынесения решения ЕСПЧ по делу Херста прошло более 15 лет. В 2010 году ЕСПЧ уже указывал Великобритании в деле Гринс и М.Т. против Соединенного Королевства на необходимость предоставления Суду предложений по приведению британского законодательства в соответствие с ЕКПЧ и решением по делу Хёрст. Со стороны Великобритании Комиссией Парламента Великобритании был подготовлен Отчет по законопроекту касательно права голоса заключенных (the Report of the Joint Committee on the Draft Prisoner Voting (Eligibility) Bill (16 December 2013)). В отчете выражалось согласие с позицией ЕСПЧ по данному вопросу, и подтверждалась необходимость в значительных поправках в законодательстве. Однако на момент 2015 года, т.е. после 2 лет после выхода отчета, данное дело продвинулось только до стадии признания правительством Отчета Комиссии. Комитет Министров Европы в своей резолюции выступил с резкой критикой в сторону бездействия Великобритании.³⁷

В деле Фродл против Австрии ЕСПЧ отметил, что решение о лишении избирательных прав должно приниматься судьей с учетом конкретных обстоятельств, и должна существовать связь между совершенным

³⁶ Замечание общего порядка КПЧ ООН № 25 - Статья 25 (участие в ведении государственных дел и право голосовать):https://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/hri.gen.1.rev9_ru.pdf

³⁷ Зарубежное избирательное право: Сборник. – Астана: ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», 2018. - 82 с.; Серия: «Сравнительное правоведение» (2017 год).http://www.zqai.kz/sites/default/files/2018_sbormik_20.12.17_gotovo_-_shrift.pdf

правонарушением и проблемами, связанными с выборами и демократическими институтами.³⁸ Иными словами, ЕСПЧ определил, что ограничение избирательных прав должно быть пропорциональным совершенному преступлению и соответствовать принципам демократического общества.

Центр ООН по правам человека в своем пособии по выборам подчеркивает, что международные стандарты в области прав человека содержат ряд основных критериев свободных и справедливых выборов. К одному из подобных критериев относится **равное, всеобщее и недискриминационное избирательное право**. Эксперты отмечают, что разумные требования обычно сводятся к минимальному возрасту, национальности и умственным способностям. Работа, проделанная Комитетом по правам человека, дает хорошее руководство в отношении пределов разумных ограничений. Так, в ходе своих обсуждений в соответствии с МПГПП члены Комитета отметили **недопустимость чрезмерных ограничений, касающихся избирательных прав осужденных лиц**. Кроме того, хотя в отношении лиц, осужденных за правонарушения, связанные с проведением выборов, ограничения допускаются, сами эти ограничения **должны быть ограничены во времени**.³⁹

Анализ зарубежных конституций и законов, регулирующих избирательное право, показал, что в большинстве стран Европы заключенные имеют право голоса (Чехия, Дания, Финляндия, Ирландия, Испания, Швеция, Хорватия, Швейцария, Норвегия, Япония, Канада). В некоторых странах тюремное голосование поощряется и законодательно предусмотрены всевозможные условия обеспечения права голоса заключенных (например, досрочное голосование в тюрьмах предусмотрено в Финляндии⁴⁰). Однако в таких странах как Франция, Германия, Нидерланды (дело Мухаммеда Бойери 2005 года) право заключенного может ограничиваться специальным решением суда. Также в *Германии* не имеют права голоса заключенные, осужденные за мошенничество, совершенное в рамках избирательного процесса, а также лица, совершившие преступления, подрывающие общественный порядок, например, государственную измену⁴¹. Запрет для осужденных голосовать на выборах сохраняется в *Бельгии*, где ограничение права голоса заключенных снимается при выходе лица из тюрьмы⁴². В *Литве* согласно ст. 3 Закона о выборах в Сейм, каждый имеющий право избирать гражданин Литовской Республики на выборах имеет в одномандатном и многомандатном избирательных округах по одному голосу, и эти голоса

³⁸ Case of Frodl v. Austria, (Application no. 20201/04): <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-98132>

³⁹ Центр ООН по правам человека. Права человека и выборы. Пособие по правовым, техническим аспектам и аспектам прав человека, связанным с проведением выборов, Женева: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training2ru.pdf>

⁴⁰ Election Act (714/1998; amendments up to 361/2016 included): <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1998/en19980714.pdf>

⁴¹ Ст.13 Закона о федеральных выборах Германии 1956 года. Архив германского законодательства <http://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=228>

⁴² Ст. 7 Избирательного кодекса Бельгии 2007 года. <http://www.parliament.am/library/norelectoral%20law/Belgia.pdf>

равноценны голосам каждого другого гражданина, имеющего право избирать. Согласно ст. 73 упомянутого Закона, в местах отбывания наказания создаются специальные почтовые отделения, предназначенные для голосования. Руководители учреждений заключения в установленном законами порядке могут выпускать осужденных для голосования в избирательных округах по месту их постоянного жительства.⁴³

Таким образом, сравнительный анализ зарубежного законодательства по избирательному праву осужденных показывает, что большинство государств Совета Европы дифференцированно подходят в предоставлении права голоса осужденным, или вовсе отсутствует такой запрет: в 13 государствах⁴⁴ отсутствует запрет, в 24 – применяется дифференцированный подход⁴⁵, в 10⁴⁶ – у заключенных отсутствует право голоса.

В этой связи, принимая во внимание зарубежный опыт, представляется целесообразным тщательно изучить вопрос об обеспечении дифференцированного подхода в ограничении избирательного права осужденных в Казахстане и внести соответствующие изменения в национальное законодательство, которые позволят расширить сферу реализации избирательных прав в стране.

2.1.6. Право на мирные собрания

Мирные собрания являются одной из форм выражения гражданской позиции, а свобода их проведения служит неизменным индикатором при определении демократических ценностей общества и государства.

Свобода мирных собраний гарантируется основными универсальными инструментами в области защиты и уважения прав и свобод человека – Всеобщей декларацией прав человека 1948 года и Международным пактом о гражданских и политических правах 1966 года.

Казахстан, являясь приверженцем принципа уважения прав человека, добровольно принял на себя обязательства по МПГПП и двум Факультативным протоколам к нему.

В соответствии со ст. 21 Пакта, признается право на мирные собрания. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц⁴⁷. Также в рамках ОБСЕ в

⁴³ Закон Литовской Республики о выборах Сейма: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=wd7z8rsmx&documentId=TAIS.263300&category=TAD>

⁴⁴ Албания, Азербайджан, Хорватия, Чешская Республика, Дания, Финляндия, Ирландия, Литва, Черногория, Сербия, Словения, Испания, Македония

⁴⁵ Австрия, Бельгия, Босния и Герцеговина, Кипр, Франция, Германия, Греция, Исландия, Италия, Латвия, Люксембург, Мальта, Молдова, Монако, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Швеция, Швейцария, Турция, Украина

⁴⁶ Андорра, Армения, Болгария, Великобритания, Эстония, Грузия, Венгрия, Лихтенштейн, Российская Федерация, Сан-Марино

⁴⁷ См. 10.

1990 году был принят Копенгагенский документ, согласно которому государства-участники подтвердили, что каждый человек имеет право на мирные собрания и демонстрации. Любые ограничения, которые могут быть установлены в отношении осуществления этих прав, предписываются законом и соответствуют международным стандартам.⁴⁸

В 2020 году в Казахстане произошла крупная правовая реформа в части защиты права на мирные собрания – был принят новый Закон.

Посредством нового Закона был введен уведомительный порядок проведения мирных собраний, который предусмотрен для пикетов, митингов, собраний. Уведомление не требует какого-либо ответа от местных исполнительных органов и считается согласованным по умолчанию. Данная норма соответствует передовой международной практике.

Также в рамках нового правового акта сокращены сроки подачи и рассмотрения уведомлений: теперь сроки рассмотрения составляют 3 рабочих дня. Закон предусматривает возможность обжалования действий государственных органов.

Вместе с тем, содержание нового закона о мирных собраниях вызвало **неоднозначную реакцию** среди граждан и правозащитных организаций. Например, в качестве негативных последствий Human Rights Watch выделяет обременительный порядок согласования мирных собраний, запрет на несогласованные протесты и исключение незарегистрированных групп и некоторых категорий людей с инвалидностью из числа организаторов⁴⁹.

Рассмотрим проблемные аспекты, связанные с порядком согласования мирных собраний более подробно. В рамках положений ст. 1 Закона РК «О порядке организации и проведении мирных собраний в Республике Казахстан»⁵⁰ (далее - Закон) следует выделить такие дефиниции, как:

1) уведомление – предварительное оповещение о намерении провести в определенном месте и в определенное время мирное собрание **в форме пикетирования, собрания или митинга**, направляемое организатором мирного собрания местному исполнительному органу;

2) согласование заявления – документ, выдаваемый местным исполнительным органом на проведение мирного собрания **в форме демонстрации, шествия**.

Вместе с тем, Закон не предусматривает отдельной дефиниции для «**заявления**».

В соответствии со ст. 11 Закона, местный исполнительный орган в течение трех рабочих дней со дня регистрации уведомления сообщает организатору мирного собрания:

⁴⁸ Документ Копенгагенского Совещания Конференции по Человеческому Измерению СБСЕ, 1990: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/0/14305.pdf>

⁴⁹ См.14.

⁵⁰ Закон Республики Казахстан от 25 мая 2020 года № 333-VI ЗРК. «О порядке организации и проведения мирных собраний в Республике Казахстан»: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000333#z283>

1) о проведении пикетирования, собрания, митинга без установления юрт, палаток, иных сооружений, использования звукоусиливающих технических средств;

2) об отказе в проведении пикетирования, собрания, митинга по основаниям, предусмотренным статьей 14 Закона;

3) о предложении изменения места и (или) времени пикетирования, собрания, митинга в целях обеспечения прав и свобод человека и гражданина, государственной безопасности, а также бесперебойного функционирования транспорта, объектов инфраструктуры, сохранности зеленых насаждений и малых архитектурных форм, иного имущества.

В случае отсутствия ответа местного исполнительного органа по истечении срока рассмотрения уведомления организатор **проводит мирное собрание согласно поданному уведомлению.**

В отношении заявления на согласование демонстраций и шествий, ст. 13 Закона устанавливает **иной подход** в сравнении с уведомлениями. Так, местный исполнительный орган рассматривает заявление и в течение семи рабочих дней со дня его регистрации сообщает организатору мирного собрания:

1) о согласовании проведения демонстрации, шествия;

2) о согласовании проведения демонстрации, шествия без использования звукоусиливающих технических средств, транспортных средств;

3) об отказе в проведении по основаниям, предусмотренным статьей 14 Закона;

4) о предложении изменения места и (или) маршрута следования либо времени проведения мирных собраний в целях обеспечения прав и свобод человека и гражданина, государственной безопасности, а также бесперебойного функционирования транспорта, объектов инфраструктуры, сохранности зеленых насаждений и малых архитектурных форм, иного имущества.

Вместе с тем, положение о проведении по умолчанию демонстрации и шествия в случае отсутствия ответа от местного исполнительного органа не регламентировано. Иными словами, для проведения мирных собраний в форме демонстраций и шествий де-юре и де-факто **до сих пор существует разрешительный порядок**, так как без согласования заявления демонстрации и шествия не могут быть проведены.

Данный вопрос вызывает серьезную обеспокоенность и среди представителей ООН. Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и ассоциаций *г-н Клеман Ньялетссси Вуль* направил в адрес Правительства Республики Казахстан письмо с комментариями о новом законопроекте о свободе мирных собраний. В данном письме Специальный докладчик подчеркивает, что проект закона разделяет порядок согласования проведения митингов, собраний, пикетов и демонстраций, шествий: если для первой группы форм мирных собраний

введен уведомительный порядок, то для второй группы необходима подача заявления в местный исполнительный орган.

По мнению Специального докладчика, свобода мирных собраний - это право, а не привилегия, и его реализация не должна быть предметом предварительного разрешения властей⁵¹.

Следует отметить, что с 1978 года ежегодно международной неправительственной организацией Freedom House в 210 странах проводится анализ соблюдения гражданских и политических прав и свобод человека, по итогам которого каждому государству присуждается рейтинг по шкале от 0 до 100 с пометкой «free» (свободная) и «not free» (несвободная). В 2020 году Казахстану было присуждено **23** балла с пометкой «not free»⁵².

Традиционно лидерами данного рейтинга являются скандинавские страны: Финляндия, Норвегия, Швеция. Рассмотрим более подробно опыт Финляндии.

В *Финляндии* право на публичные собрания регламентировано в ст. 13 Конституции, в рамках которой посредством бланкетной диспозиции закреплена отсылка к соответствующему правовому акту. Так, Акт «О собраниях» (Assembly act 1999) (далее - Акт)⁵³ регулирует вопросы проведения и организации публичных мероприятий и собраний.

Акт различает понятия «публичные собрания» и «публичные мероприятия». К собраниям относятся демонстрации или другие собрания, организованные для осуществления права на свободу собраний, открытые для участия или наблюдения для лиц, которые не были специально приглашены на него. Под мероприятиями понимаются публичные мероприятия, включая развлечения, конкурсы, представления и другие сопоставимые мероприятия, открытые для публики, но не считающиеся публичными собраниями.

Таким образом, Акт **не предусматривает дифференциацию форм мирных собраний**, устанавливая единый порядок правового регулирования, как для демонстраций, так и для других видов мирных собраний.

Акт закрепляет два принципа организации публичных собраний: мирный характер собраний и равенство всех участников. «Мирный характер» подразумевает, что мероприятие не должно ставить под угрозу безопасность участников и прохожих и нарушать чьи-либо права (ст. 3, § 1). Кроме того, данный принцип охватывает также необходимость принятия мер по недопущению причинения «значительного вреда» окружающей среде (ст. 3, § 1).

Касательно процедуры организации мирного собрания, следует отметить, что в финском законодательстве так же, как и в большинстве стран закрепляется положение об **обязательном предварительном уведомлении** о проведении публичного собрания. Так, согласно ст. 7 Акта, организатор

⁵¹ Комментарии о законодательстве и политике: <https://www.ohchr.org/RU/Issues/AssemblyAssociation/Pages/LegislationAndPolicy.aspx>

⁵² <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores?sort=desc&order=Total%20Score%20and%20Status>

⁵³ Finland, Assembly Act 1999: https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990530_20020824.pdf

публичного мероприятия обязан уведомить местную полицию, **устно или в письменной форме, не менее чем за шесть часов** перед началом мероприятия. Если мероприятие проводится в таком месте, что проведение акции не способно привести к «серьезным нарушениям общественного порядка», допускается уведомление и в более поздний срок.

Уведомление должно содержать следующую информацию:

- 1) организатор собрания;
- 2) цель собрания;
- 3) место проведения и маршрут шествия;
- 4) время начала и предварительное время окончания собрания;
- 5) данные лиц, ответственных за поддержание порядка во время собрания;
- б) конструкции и иное специальное оборудование, которое будет использовано в рамках собрания.

В отношении **мест проведения мирных собраний** закреплен ряд требований, в том числе, согласно ст. 10 Акта, если проведение публичных мероприятий в заявленном месте способно поставить под угрозу безопасность людей, нанести значительный ущерб окружающей среде или привести к повреждению собственности, а также вызвать неоправданные неудобства для посторонних лиц и движения транспорта, то местная полиция после переговоров с организаторами собрания, обладает правом изменить место проведения на подходящее для достижения цели данного мирного собрания.

В *Великобритании* вопрос проведения публичных шествий и собраний регулируется Законом об общественном порядке 1986 года (Public Order Act 1986⁵⁴) (далее - Закон).

В соответствии с Законом (ст.11), уведомление о публичном шествии должно быть направлено в полицейский участок, на подведомственной территории которого планируется начать шествие, за 6 дней до его проведения. Данное требование не распространяется на похоронную процессию, организованную руководителем похоронного бюро, действующего в обычном порядке своей работы.

В уведомлении указывается предполагаемая дата проведения, время старта, предполагаемый маршрут, а также имя и адрес лица (или одного из лиц), предлагающего организовать шествие.

В *Гонконге* право на собрание регулируется Законом об общественном порядке (Public Order Ordinance⁵⁵) (далее - Закон).

Закон определяет собрание как любое собрание лиц, созданных или организованных с целью обсуждения вопросов или проблем, представляющих интерес или обеспокоенность для широкой публики или ее части, или с целью выражения мнений по таким вопросам, и включает в себя любое собрание людей, независимо от того, было ли оно ранее создано или

⁵⁴ Public Order Act 1986 <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/64/part/II>

⁵⁵ Public Order Ordinance <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap245>

организовано каким-либо лицом, которое берет или пытается взять на себя контроль или руководство для любой такой цели;

но не включает собрания лиц, созываемых или организуемых исключительно:

(а) для социальных, развлекательных, культурных, академических, образовательных, религиозных или благотворительных целей или в качестве конференции или семинара, предназначенных для обсуждения тем социального, развлекательного, культурного, академического, образовательного, религиозного, благотворительного, профессионального, делового или коммерческого характера;

(б) с целью похорон;

(с) для целей любого государственного органа; или же

(d) с целью выполнения любых обязанностей или осуществления каких-либо полномочий, наложенных или предоставленных каким-либо указом.

Уведомление о намерении провести собрание/шествие (с участием более 50 человек) подается в письменной форме Комиссару полиции (Commissioner of Police) не позднее 11 часов за неделю до планируемого проведения собрания⁵⁶ (если день подачи заявления выпадает на праздник – на следующий рабочий день).

Если Комиссар полиции обоснованно полагает, что указанные сроки не могут быть соблюдены, он может принять и более позднее уведомление. В случае же отказа Комиссаром полиции позднего уведомления, заявителю отправляется письменное обоснование отказа.

Уведомление подается лично начальнику полицейского участка и должно содержать следующие данные:

(а) имя, адрес и номер телефона

(i) лица, организующего собрание, и любого сообщества или организации, содействующих или связанных с проведением собрания; а также

(ii) лица, способные в случае необходимости действовать вместо организатора;

(б) цель и предмет собрания;

(с) дата, место, время начала и продолжительность собрания; а также

(d) ожидаемое количество участников.

Комиссаром полиции выдается письменное подтверждение принятия уведомления. Комиссар полиции также может в письменной форме отказать (с указанием обоснований) в проведении собрания, если он обоснованно полагает, что подобное собрание может угрожать интересам национальной и общественной безопасности, общественному порядку или защите прав и свобод других лиц. Организаторы собрания могут обжаловать отказа Комиссара полиции в Апелляционной комиссии (Appeal Board).

⁵⁶ В случае проведения похоронной процессии, уведомления подается не менее чем за 24 часа.

Комиссар также может определять условия проведения собрания, время и маршрут процессии.

В ст.11 Закона устанавливаются следующие требования к собраниям:

- присутствие организатора либо лица, назначенного им;
- поддержание порядка и общественной безопасности на протяжении всего собрания;
- в случае издания усилительным звуковым устройством чрезмерного шума, передача подобного устройства по требованию полиции в руки полиции.

Таким образом, изучение зарубежной практики позволяет прийти к выводу о том, что в законодательстве изученных стран закрепляется единый подход в части уведомительного порядка для проведения всех форм мирных собраний.

В этой связи, принимая во внимание комментарии международных правозащитных организаций, практику зарубежных государств, а также действующие нормы национального законодательства, целесообразным представляется рассмотрение возможности введения исключительно уведомительного порядка для всех форм мирных собраний с основаниями для отказа, не противоречащими обязательствам Казахстана по ст. 21 МПГПП в части обоснованного ограничения права на мирные собрания.

2.2. Социальные и экономические права

2.2.1. Жилищные и земельные права

Защита жилищных и земельных прав граждан является одним из важных направлений деятельности Уполномоченного по правам человека в РК. Основными нормативными правовыми актами в данной сфере являются Закон РК от 16 апреля 1997 года «О жилищных отношениях»⁵⁷ и Земельный кодекс Республики Казахстан⁵⁸.

В 2020 году в адрес УПЧ РК поступило 53 обращений, что на 26% меньше по сравнению с предыдущим годом (Рисунок 13).

⁵⁷ Закон Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года № 94 «О жилищных отношениях»
http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000094_

⁵⁸ Кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442
http://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000442_

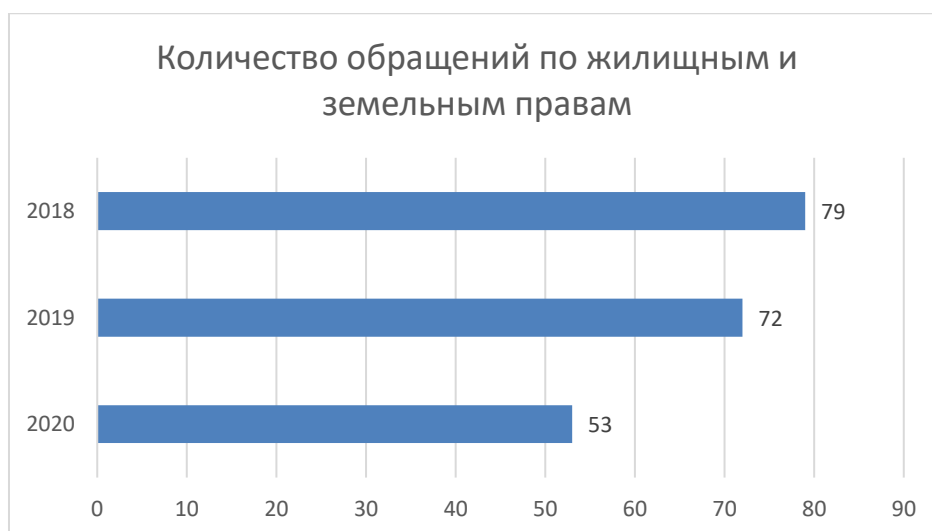


Рисунок 13. Количество обращений по вопросам жилищных и земельных прав, поступивших в адрес УПЧ РК с 2018 по 2020 годы

В Послании народу Казахстана «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» Глава государства К. К. Токаев поручил разработать единую жилищную политику, которая будет соответствовать различным уровням семейного дохода. Перед Правительством была поставлена цель по решению вопроса предоставления жилья малообеспеченным многодетным семьям, стоящим в очереди, а гражданам, которые не располагают доходами для приобретения жилья в собственность, предоставления возможности проживания на условиях социальной аренды.

11 мая 2020 года Президентом РК К. К. Токаевым было дано поручение по созданию до конца года на основе «Жилстройсбербанка Казахстана» полноценного института развития и поддержки – «Отбасы банка», который будет централизованно осуществлять учет, постановку и распределение жилья⁵⁹. Ранее данная функция была закреплена за МИО. 20 декабря 2020 года была проведена перерегистрация АО «Жилищный строительный сберегательный банк Казахстана» на АО «Жилищный строительный сберегательный банк «Отбасы банк». Ожидается, что передача полномочий по ведению реестра очередников повысит эффективность программы и позволит охватить большее количество нуждающихся в жилье граждан.

Государственная программа Жилищно-коммунального развития «Нұрлы жер» на 2020-2025 годы, которая начала действовать с 1 января 2020 года, стала предметом нескольких обращений граждан. В одном из ответов на запрос УПЧ программа была рекомендована МИО как источник финансирования ремонт жилья ввиду недостатка на данные цели бюджетных средств.

⁵⁹ Президент Казахстана провел заключительное заседание Государственной комиссии по чрезвычайному положению.

https://www.akorda.kz/ru/events/akorda_news/meetings_and_sittings/prezident-kazahstana-provel-zaklyuchitelnoe-zasedanie-gosudarstvennoi-komissii-po-chrezvychainomu-polozheniyu

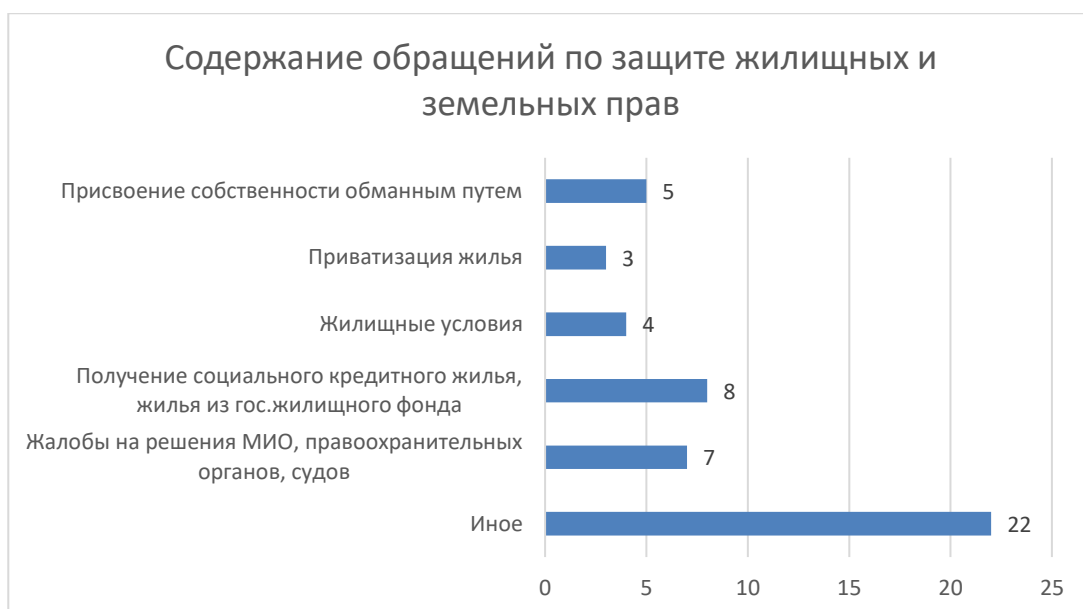


Рисунок 14. Содержание обращений по защите жилищных и земельных прав, поступивших в адрес УПЧ РК в 2020 году

Другая группа обращений касалась жилья из государственного жилищного фонда (Рисунок 14). Граждане запрашивали содействия в вопросах предоставления права приватизации квартиры из государственного жилищного фонда, продвижения по очереди на получение жилья из государственного жилищного фонда, оспаривания отказа в получении жилья и снятия с учета нуждающихся в жилище из государственного жилищного фонда. В вопросах ускорения очереди на получения жилья МИО не склонны занимать сторону заявителя и настаивают на ожидания жилища в порядке очередности, установленной списками.

Часть граждан, ссылаясь на присвоение их собственности обманным путем, запрашивала содействия в возврате собственности, в рассмотрении на предмет законности действий органов уголовного преследования. В тех случаях, где заявители указывали на воспрепятствование пользованию принадлежащим имуществом, УПЧ направлял разъяснение, что выселение граждан из занимаемых ими жилых помещений допускается лишь по основаниям, установленным в Законе РК «О жилищных отношениях», в судебном порядке.

Одним из аспектов жилищных и земельных прав является поддержание благоприятного уровня жизни граждан, что выражается в обеспечении их жилья светом, водой и отоплением. УПЧ РК были рассмотрены два коллективных обращения, в одном из которых заявители жаловались на отсутствие системы водоснабжения, в другом – на отключение электроснабжения, и, как следствие, отсутствия воды и отопления, в отопительный сезон. Согласно статье 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, государства-участники признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи и на непрерывное улучшение условий жизни. Уполномоченным были направлены запросы в соответствующие органы с просьбой в скорейший

срок разрешить проблемы с перебоями в поставке электроэнергии и отсутствием водоснабжения.

В своих обращениях граждане также выражают несогласие с вынесенным по их вопросу решением суда или на невыполнение другими лицами судебного решения. В данном случае УПЧ дается разъяснение, согласно которому в соответствии с пунктом 18 Положения об Уполномоченном по правам человека, утвержденного Указом Президента Республики Казахстан от 19 сентября 2002 года № 947, Уполномоченный не рассматривает жалобы на действия и решения судов. Согласно ст. 7 Гражданского процессуального кодекса РК, решения суда по гражданскому делу могут быть проверены и пересмотрены только соответствующими судами в порядке, предусмотренном Кодексом.

На основании анализа обращений граждан в части нарушения их жилищных и земельных прав отмечаем, что подавляющее большинство обращений касалось обжалования действия или бездействия государственных органов, МИО в части восстановления прав граждан на принадлежащее им имущество, оказания содействия в получении жилья из государственного жилищного фонда.

В рамках законодательства у граждан возникали трудности, связанные с приватизацией жилья из государственного жилищного фонда. В частности, проблема состояла в том, что лица, произведшие ранее отчуждение жилища, принадлежавшего им на праве собственности, впоследствии не могли претендовать на повторную приватизацию жилья из государственного жилищного фонда. Вместе с тем, положение, запрещающее повторную приватизацию, было введено в п.9 ст.13 Закона РК от 16 апреля 1997 года «О жилищных отношениях» в 2011 году⁶⁰. В соответствии со статьей 43 Закона РК от 6 апреля 2016 года «О правовых актах»⁶¹, действие нормативного правового акта не распространяется на отношения, возникшие до его введения в действие. Нормативные правовые акты, возлагающие новые обязанности на граждан или ухудшающие их положение, **обратной силы не имеют**. Ввиду того, что новая норма возлагала на граждан дополнительные ограничения, она, согласно принципу «закон обратной силы не имеет», не может распространять свое действие на отношения, возникшие до принятия изменений в Закон РК «О жилищных отношениях». Однако, как следует из содержания обращений, **не все органы учитывали данный принцип при принятии решения о предоставлении жилища гражданам**, которые продали ранее приватизированные жилища до внесения соответствующих изменений в жилищное законодательство. В ответах на запросы УПЧ центральные государственные органы выражали позицию о неприменении ретроактивности закона в отношении данного положения. В этой связи

⁶⁰ Закон Республики Казахстан от 27 июня 2011 года № 444-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам занятости и социальной защиты населения» <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000444#z3>

⁶¹ Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V ЗРК «О правовых актах» <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480>

считаем необходимым проводить комплексное разъяснение норм и принципов законодательства в сфере земельных и жилищных отношений для сотрудников уполномоченных органов и МИО.

2.2.2. Право на охрану здоровья

Без сомнения, в 2020 году казахстанская система здравоохранения испытала колоссальную нагрузку и проверку на прочность. Беспрецедентный для современного мира размах и опасность вирусного заражения поставили государство перед необходимостью быстрого реагирования на возникающие проблемы в сфере охраны здоровья населения.

2020 год также ознаменовал себя принятием нового Кодекса о здоровье народа и системе здравоохранения⁶². Еще в рамках обсуждения проект Кодекса вызывал большой интерес со стороны граждан ввиду предлагаемых изменений в системе здравоохранения. В частности, это касается положений о прививках (разделение прививок по обязательности, право родителей самостоятельно решать вопрос о вакцинации), введения нового понятия «медицинский инцидент», установления административной ответственности за продажу табачных изделий лицам до 21 года. Внесены поправки, регламентирующие порядок изъятия органов и тканей у посмертного донора. Предусмотрено, что изъятие органов невозможно при наличии прижизненного волеизъявления о своем несогласии стать донором.

В контексте бушующей пандемии обоснованной стала норма об усилении полномочий главных государственных санврачей по введению ограничительных мероприятий и карантина, а также наделении МЗ РК компетенцией по определению порядка организации оказания медпомощи на период введения чрезвычайного положения.

Положения нового Кодекса о здоровье народа и системе здравоохранения стали предметом обращения граждан.

В целом, за 2020 год в адрес УПЧ поступило 27 обращений по защите права на охрану здоровья, что на 51% меньше по сравнению с предыдущим годом (Рисунок 15).

⁶² Кодекс Республики Казахстан от 7 июля 2020 года № 360-VI ЗРК о здоровье народа и системе здравоохранения
<http://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000360>



Рисунок 15. Количество обращений по вопросам защиты права на охрану здоровья, поступивших в адрес УПЧ РК с 2018 по 2020 годы

В рамках обращений, связанных с принятием поправок в законодательство, граждане выражали несогласие с нововведениями, связанными с вакцинацией, половым воспитанием несовершеннолетних, охраной психического здоровья в школах и дошкольных учреждениях, обязательностью прохождения скрининговых исследований. Замечания граждан были переданы в Мажилис РК, УПЧ также были даны соответствующие разъяснения заявителям по обоснованности введения тех или иных изменений.



Рисунок 16. Содержание обращений по защите права на охрану здоровья, поступивших в адрес УПЧ РК в 2020 году

Основную долю поступивших обращений составили жалобы на обеспечение медицинских условий в пенитенциарных заведениях (Рисунок 16). В частности, заявителями указывалось на проблемы по неполучению необходимых процедур и медикаментов, проведению операций в

медицинских учреждениях. В случаях, когда жалоба поступала на отсрочку получения операций, уполномоченные органы ссылались на невозможность перевода осужденных в необходимые больницы ввиду карантинных ограничений.



Рисунок 17. Результативность рассмотрения обращений уполномоченными органами

Другую группу обращений составили жалобы на некачественное предоставление медицинских услуг, повлекшие причинение вреда здоровью. В рамках одного из поступивших обращений УПЧ был направлен запрос в МВД РК, по результатам рассмотрения которого за нарушения лечебно-диагностического и организационно-тактического характера ряд медицинских работников был привлечен к дисциплинарной и административной ответственности.

В целом, в разрезе поступивших жалоб по жалобам на качество медицинских услуг и медицинское обеспечение в пенитенциарных учреждениях наблюдается частичное и полное исполнение запросов уполномоченными органами (Рисунок 17).

В рамках инициативного запроса УПЧ был поднят вопрос о ношении масок лицами с ограниченными возможностями, лицами, имеющими противопоказания, несовершеннолетними, у которых есть проблемы со здоровьем. 7 августа 2020 года на брифинге о ситуации по лекарственному обеспечению по борьбе с COVID-19, официальным представителем МЗ РК было заявлено, что ношение масок для данной категории лиц необязательно, что, однако, не получило законодательного закрепления. В этой связи УПЧ была вынесена рекомендация по внесению соответствующих дополнений в Приказ Министра здравоохранения от 5 июля 2020 года⁶³. Ввиду того, что

⁶³ Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан от 5 июля 2020 года № ҚР ДСМ-78/2020 «О некоторых вопросах организации и проведения санитарно-противоэпидемических и санитарно-профилактических мероприятий»
<http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020935>

изменения в п.10 вышеуказанного Приказ внесены не были, мы вновь заявляем о необходимости рассмотрения данного вопроса.

2.2.3. Право на социальное и пенсионное обеспечение

Ст.1 Конституции Республики Казахстан гласит: «Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и **социальным** государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы».

В рамках данного направления в адрес УПЧ поступило 32 обращения, из них 22 – по вопросам социального обеспечения, 10 – по вопросам пенсионного обеспечения. По сравнению с предыдущим годом наблюдается рост на 52% (Рисунок 18).

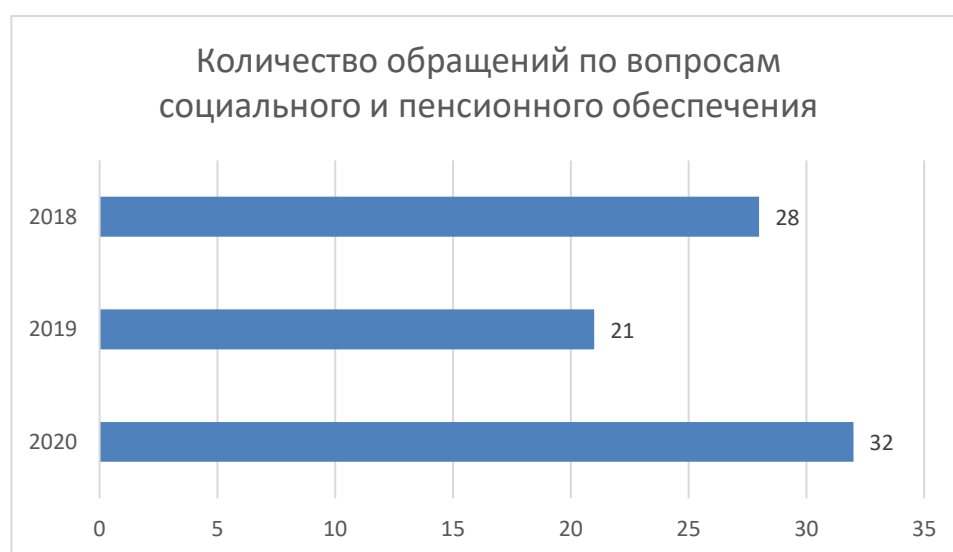


Рисунок 18. Количество обращений по вопросам социального и пенсионного обеспечения, поступивших в адрес УПЧ РК с 2018 по 2020 годы

Социальное обеспечение

Социальное благополучие граждан является одним из основных приоритетов нашего государства. Действует большой массив нормативных правовых актов, направленных на обеспечение достойного уровня жизни всех граждан и дополнительную защиту уязвимых слоев населения. Вместе с тем, громоздкость регулирования данной сферы (17 законов и более ста подзаконных актов) отрицательно сказывается на комплексном видении и понимании государственной социальной поддержки как государственным органами, так и простыми гражданами. В этой связи Президентом К.К. Токаевым было дано поручение о разработке Социального кодекса, который бы консолидировал все профильные нормативные правовые акты⁶⁴.

⁶⁴ Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана. 1 сентября 2020 г. https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazhstana-1-sentyabrya-2020-g

Пандемия коронавирусной инфекции, нанеся удар по всем сферам жизнедеятельности, остро поставила перед государством вопрос социальной защиты населения и смягчения неблагоприятных последствий карантинных ограничений. За прошедший год гражданам оказывалась социальная поддержка в различных формах. Так, в рамках пакета антикризисных мер четырем категориям населения выделялись бесплатные продуктовые наборы: дети в возрасте от 6 до 18 лет из малообеспеченных семей, получающих АСП, граждане, проживающие в карантинных зонах, а именно взрослые члены семьи, получающих АСП, в том числе многодетные, инвалиды первой и второй групп всех возрастов, а также дети-инвалиды и родители, занятые по уходу за ребенком–инвалидом⁶⁵.

Другим видом поддержки стала социальная выплата на период чрезвычайного положения в размере 42500 тенге. Ввиду срочности внедрения выплат и, как следствие, их слабой регламентации, отсутствия единого подхода со стороны государства, данная мера поддержки встретила неоднозначную реакцию со стороны граждан.

С 1 января 2020 года также были введены пособия многодетным семьям, имеющим четырех и более несовершеннолетних детей.

В 2020 году в адрес Уполномоченного поступило 22 обращения по вопросам социального обеспечения (Рисунок 19).

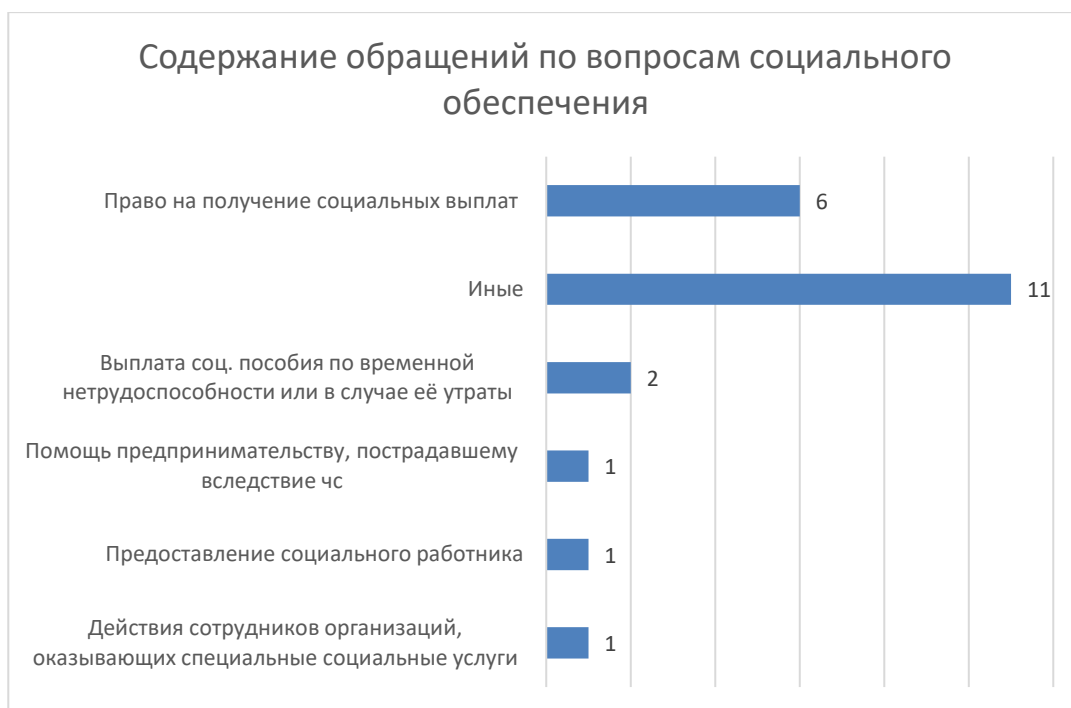


Рисунок 19. Содержание обращений по вопросам социального обеспечения, поступивших в адрес УПЧ РК в 2020 году

⁶⁵ Антикризисные меры Правительства: сколько средств будет направлено на поддержку граждан и экономики в условиях ЧП
<https://primeminister.kz/ru/news/reviews/antikrizisnye-mery-pravitelstva-skolko-sredstv-budet-napravleno-na-podderzhku-grazhdan-i-ekonomiki-v-usloviyah-chp-1731059>

Как следует из инфографики (Рисунок 19), наибольшую обеспокоенность проявляли граждане в части восстановления своего права на получение социальных выплат. В 2 обращениях граждане выражали несогласие с отказом в назначении социальной выплаты в размере 42500 тенге. Основанием для отказа уполномоченных органов являлось несоответствие заявителей критериям для получения выплаты.

В рамках обращений гражданина Ж. была проведена проверка в государственных базах данных на соответствие заявителем статусу безработного, по результатам которой заявитель получил социальную выплату в связи с потерей дохода ввиду ограничения деятельности на период действия чрезвычайного положения.

Гражданке П., которая по требованию работодателя была вынуждена уйти в отпуск без сохранения заработной платы, было повторно отказано в получении выплаты. Уполномоченным органом было отмечено, что работникам юридических лиц, акции и доли участия в уставном капитале которых прямо или косвенно принадлежат государству, банков второго уровня, организаций, осуществляющих отдельные виды банковских операций, выплата не назначается.

Медицинские социальные учреждения находятся в постоянном фокусе Уполномоченного. Это обуславливается не только тем фактом, что подобного рода организации являются подмандатными учреждениями, но и тем, что они входят в систему социальной защиты лиц с ограниченными возможностями. В этой связи обращения с жалобой на неправомерные действия со стороны сотрудников МСУ в отношении услугополучателей вызывают высокую обеспокоенность и требуют оперативного принятия мер. Благодаря тому, что УПЧ выступает координатором Национального превентивного механизма у Уполномоченного есть широкие полномочия по проверке фактов нарушения прав лиц, находящихся в подмандатных учреждениях.

В адрес Уполномоченного поступило обращение от гражданки Б., сообщавшее о бесчеловечных и унижающих достоинство видах обращения со стороны сотрудников Центра оказания специальных социальных услуг в отношении услугополучателей. В кратчайшие сроки в данное МСУ были направлены участники НПМ, которыми был выявлен ряд нарушений по медицинскому обслуживанию услугополучателей, а также непрофессионализму персонала, выразившийся в проявлении агрессии и грубого отношения к услугополучателям.

В контексте широкого распространения коронавирусной инфекции основной удар приняли на себя сотрудники медицинских организаций, отважно борющихся с вирусом на передовой. В целях поддержки медработников государством были назначены специальные единовременные выплаты работникам системы здравоохранения, в случае их заражения

коронавирусной инфекцией или вирусной пневмонией при проведении противоэпидемических мероприятий. Вместе с тем, решением Межведомственной комиссии по недопущению возникновения и распространения коронавирусной инфекции на территории Республики Казахстан от 20 октября 2020 года совместный приказ Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 9 апреля 2020 года №129 и Министра здравоохранения Республики Казахстан №ҚР ДСМ-35/2020, регулирующий назначение данных выплат, был поставлен на утрату с 24 октября 2020 года. С этого момента поддержка медработников осуществляется за счет средств мед.организаций или профсоюзных организаций, а также за счет средств местных исполнительных органов.

В ноябре 2020 г. в адрес УПЧ поступило коллективное обращение работников медицинской организации, не получивших социальную выплату. Уполномоченным органов было рекомендовано обратиться к работодателю или в местные исполнительные органы для получения мер социальной поддержки.

С просьбой в оказании получения причитающихся социальных пособий также обращаются выпускники детских домов. Помимо этого, выпускники детских домов также направляют запросы о предоставлении помощи в получении жилья. К сожалению, не всегда администрация детских домов ведет мониторинг и проводит актуализацию списка их воспитанников, претендующих на жилье, что отражается на последующей неполной реализации прав данной категории граждан.

В адрес Уполномоченного по правам человека обратился выпускник детского дома гражданин Б. с просьбой оказать содействие в получении жилья. В соответствии с жилищным законодательством Республики Казахстан до 2009 года встать на учет нуждающихся в жилище имели право только дети-сироты, не достигшие двадцати лет. В связи с тем, что на момент определения в детский дом у Б. был статус «оставшийся без попечения родителей» (мать лишена родительских прав, отец осужден), администрация детского дома не имела возможности поставить его в очередь.

В иных случаях граждане запрашивают социальную поддержку со стороны государства, не ознакомившись предварительно с нормами национального законодательства. В таких случаях уполномоченные органы вынуждены отказывать в запрашиваемой услуге. В основном, это выражается в том, что граждане не соответствуют критериям получения той или иной услуги социальной поддержки. В большинстве случаев незнание норм законодательства является причиной отказа государственных органов.

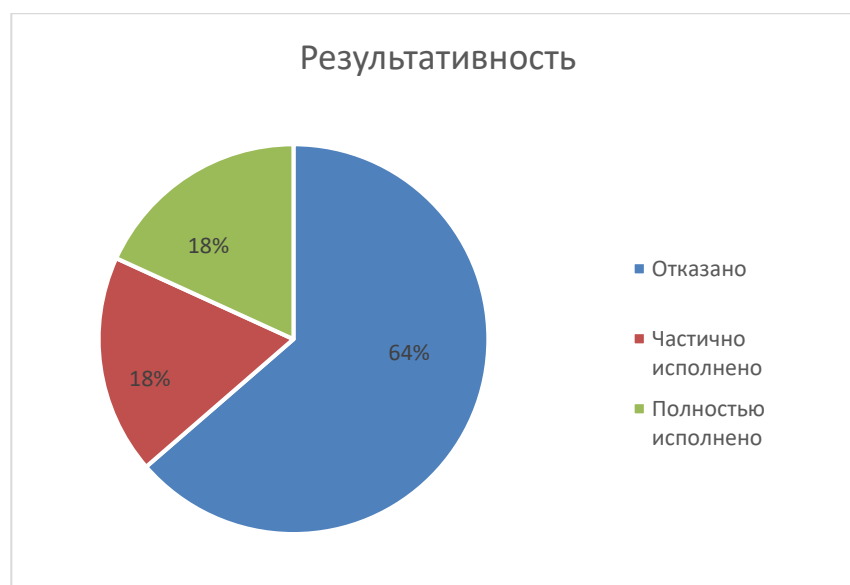


Рисунок 20. Результативность рассмотрения обращений уполномоченными органами

Частично и полностью исполняются запросы, связанные с перепроверкой и исправлением информации в базах данных (Рисунок 20).

Пенсионное обеспечение

Действенная, надежная и справедливая пенсионная система является ключевым компонентом социальной инфраструктуры. Сфера регулирования пенсионной системы находится в постоянном поиске оптимальной и устойчивой модели, которая позволила бы равномерно распределить ответственность за пенсионное обеспечение между государством, работодателем и работником, обеспечив таким образом диверсификацию источников пенсионных выплат. Необходимость подобной оптимизации ответственности и иные стратегические направления развития пенсионной системы закреплены в Концепции дальнейшей модернизации пенсионной системы Республики Казахстан до 2030 года⁶⁶.

На сегодняшний день в Республике Казахстан действует условно-накопительная пенсионная система, включающая в себя три элемента: базовая пенсионная выплата, солидарная пенсия, пенсионные выплаты из накопительной пенсионной системы. Также дополнительно в пользу работников, занятых на работах с вредными условиями труда, работодателями выплачиваются обязательные профессиональные пенсионные взносы (5% от ежемесячного дохода работника).

С 1 января 2020 года должны были быть введены дополнительные 5%-ные обязательные пенсионные взносы для работодателей (дополнительный условно-накопительный компонент), однако срок вступления в силу данной нормы был перенесен на 2023 год.

⁶⁶ Указ Президента Республики Казахстан от 18 июня 2014 года № 841 «О Концепции дальнейшей модернизации пенсионной системы Республики Казахстан до 2030 года»
<http://adilet.zan.kz/rus/docs/U140000841>

Крупным нововведением для пенсионной системы стала возможность снятия гражданами части своих накоплений для покупки жилья, лечения или передачи в управление частным компаниям⁶⁷. По предварительным подсчетам, в 2021 году данной возможностью смогут воспользоваться 700 тысяч вкладчиков ЕНПФ⁶⁸. С 25 января 2021 года, с даты приема ЕНПФ заявок на получение единовременных пенсионных выплат на улучшение жилищных условий, по 3 февраля 2021 года были обработаны 55 257 заявлений на общую сумму более 301,7 млрд тенге. На специальные счета вкладчиков, открытые в банках-операторах, уже переведено порядка 151 млрд тенге⁶⁹.

В октябре 2020 года МТЗСН РК опубликовало для публичного обсуждения на портале «Открытые НПА» проект Указа Президента Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Республики Казахстан от 18 июня 2014 года № 841 «О Концепции дальнейшей модернизации пенсионной системы Республики Казахстан до 2030 года»⁷⁰. Проект Указа содержит положения по реформированию отдельных аспектов казахстанской пенсионной системы, обоснованных запланированным переходом от назначения базовой пенсии к назначению минимальной гарантированной пенсии (с 2028 года). Введение дополнительного пенсионного компонента предлагается осуществлять поэтапно, по ставке, начиная с 1% в 2023 году, доведя ее до 5% к 2029 году.

Ввиду набирающей обороты интеграции в рамках Евразийского экономического союза (далее - ЕАЭС), соответственно растут объемы трудовой миграции. В декабре 2020 года Президентом К. К. Токаевым был подписан Закон РК «О ратификации Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств – членов Евразийского экономического союза». Соглашение определяет порядок и механизм экспорта пенсии из одной страны Союза в другую, предусматривает суммирование стажа работы в государствах ЕАЭС для определения права на пенсию⁷¹.

Другим аспектом трансграничности пенсионных отношений, вызывающим проблему у граждан при получении пенсии, является выезд

⁶⁷ Закон Республики Казахстан от 2 января 2021 года № 399-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам восстановления экономического роста»

<http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2100000399>

⁶⁸ Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана. 1 сентября 2020 г. https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g

⁶⁹ Около 151 млрд тенге перечислил ЕНПФ вкладчикам на улучшение жилищных условий https://www.enpf.kz/ru/about/press-center/news/index.php?ELEMENT_ID=11584

⁷⁰ О проекте Указа Президента Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Республики Казахстан от 18 июня 2014 года № 841 «О Концепции дальнейшей модернизации пенсионной системы Республики Казахстан до 2030 года» <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=5282065>

⁷¹ Главой государства подписан Закон Республики Казахстан «О ратификации Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств – членов Евразийского экономического союза» https://www.akorda.kz/ru/legal_acts/laws/glavoi-gosudarstva-podpisan-zakon-respubliki-kazahstan-o-ratifikacii-soglasheniya-o-pensionnom-obespechenii-trudyashchihsya-gosudarstv-chlen

граждан на постоянное местожительство (далее - ПМЖ) за рубеж, что также нашло подтверждение в рамках обращений граждан.

В 2020 году в адрес УПЧ по вопросам пенсионного обеспечения поступило 10 заявлений по следующим вопросам (Рисунок 21):

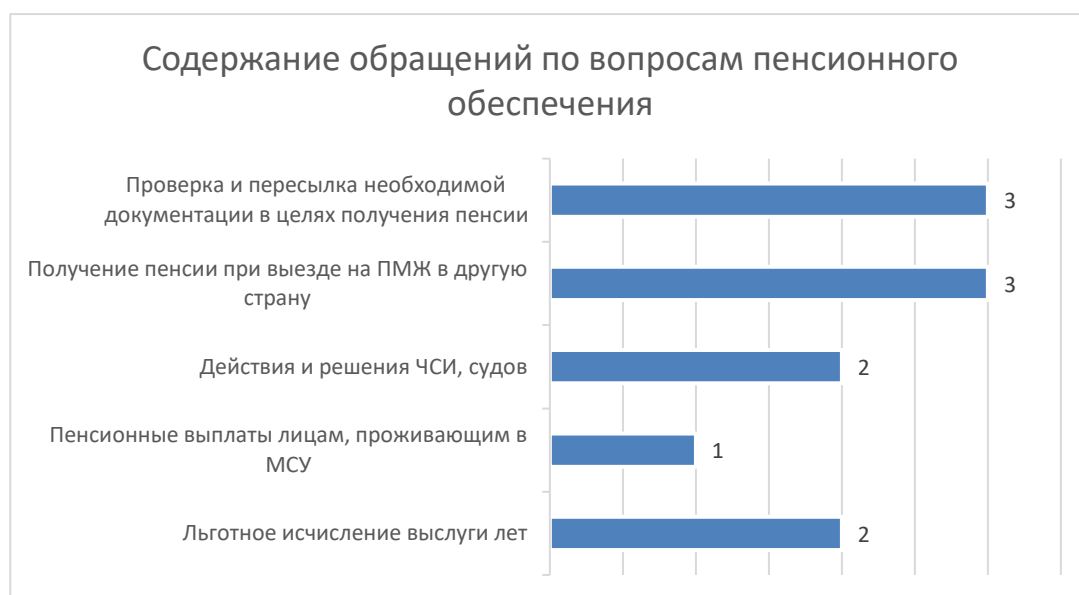


Рисунок 21. Содержание обращений по вопросам пенсионного обеспечения, поступивших в адрес УПЧ РК в 2020 году

Как было отмечено выше, ряд граждан, выезжая на ПМЖ в другую страну, сталкивается в дальнейшем с прекращением пенсионных выплат, основной причиной которого является несоблюдение гражданами порядка выезда на ПМЖ. Согласно статье 55 Закона РК «О миграции населения»⁷² выезд на ПМЖ осуществляется только после оформления документов на выезд при обращении в органы внутренних дел. Лица, не прошедшие данную процедуру, ставят на утрату гражданства и впоследствии не могут получить причитающиеся им пенсионные выплаты.

Четверть обращений составили жалобы на решения судов в части отказа в назначении пенсионных выплат и действия частных судебных исполнителей.

⁷²Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения» <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477>

Гражданином К. была подана жалоба на неправомерные действия ЧСИ, инкассовым распоряжением которого с пенсионного счета заявителя была взыскана полная сумма гос. пошлины, несмотря на то, что сумма должна была подлежать взысканию в солидарном порядке с ряда ответчиков. В нарушение статьи 95 Закона РК «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» ЧСИ при обращении взыскания на денежные средства не были определены их назначение и источник поступления. Министерством юстиции РК было направлено письмо об оказании содействия по возврату 50 процентов пенсии (согласно п.1 ст.95 Закона РК «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей», при обращении взыскания на доход должника за должником должно быть сохранено не менее пятидесяти процентов заработной платы или иного дохода). ЧСИ подвергнут дисциплинарной ответственности.

2 обращения представляли коллективные интересы граждан. В рамках первого обращения поднимался вопрос о снижении пенсионного возраста для работников, занятых на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными условиями труда, в том числе на железнодорожном транспорте. В частности, заявитель апеллировал к низкой продолжительности жизни работников таких производств.

В Казахстане право на более ранний выход на пенсию по выслуге лет имеют несколько категорий граждан: военнослужащие, сотрудники специальных и правоохранительных органов, фельдъегерской службы, бывшего государственного следственного комитета по выслуге лет. В 2020 году данный список пополнился сотрудниками таможенных органов, осуществлявших оперативно-розыскную деятельность и (или) дознание.

К сожалению, позиция уполномоченного органа, МТЗСН РК, в отношении снижения пенсионного возраста для работников, занятых на тяжелых и опасных работах, остается неизменной. Считаем, что данный вопрос обладает острой социальной значимостью и **необходимо рассмотреть вопрос снижения возрастного порога выхода на пенсию лиц, занятых на тяжелых и опасных работах.**

Как показал сравнительно-правовой анализ, практика дифференцированного расчета выслуги лет для вышеуказанной категории лиц является распространенной и общепринятой в зарубежных странах.

В проведенном в 2016 году Генеральном управлением по вопросам занятости, социальных дел и интеграции Европейской комиссии исследовании законодательства государств-членов Европейского союза «Пенсионные режимы для трудящихся на тяжелых или опасных предприятиях в Европе» отмечаются следующие послабления⁷³.

В Германии пенсионный возраст для шахтеров варьируется от 60 до 62 лет (стандартный пенсионный возраст в Германии 65 лет) в зависимости от периода выплат пенсионных взносов. В Греции пенсионный возраст для

⁷³ Retirement regimes for workers in arduous or hazardous jobs in Europe. A study of national policies 2016 <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e23e8180-9ac9-11e6-868c-01aa75ed71a1>

работников, выполняющие тяжелую или опасную работу, составляет 62 года, тогда как, установленный законом пенсионный возраст составляет 67 лет. В Италии работники, выполняющие тяжелую или опасную работу, выходят на пенсию в возрасте 61 года, то есть на пять лет раньше установленного законом общего пенсионного возраста. В Венгрии мужчины имеют право на снижение пенсионного возраста на 2 года после 10 лет пребывания в условиях тяжелой или опасной работы, которое продлевается на один год за каждые дополнительные пять лет деятельности.

Учитывая вышеизложенное, считаем целесообразным более углубленно изучить данный вопрос.

Второе коллективное обращение аналогично рассматривает право выхода на пенсию по льготному исчислению выслуги лет, однако с позиции другого аспекта – дополнения перечня местностей с тяжелыми климатическими условиями, так как место службы заявителей (г. Шахтинск) в списке местности, в которых служба засчитывается в выслугу лет на льготных условиях, не значится.

В целом, уполномоченные органы выражают готовность рассмотреть данный вопрос, отмечая при этом необходимость разработки единых критериев определения местности как местности с тяжелыми и неблагоприятными климатическими условиями.

Также отмечаем, что повторно (первое обращение было получено в 2018 году) в адрес УПЧ поступило обращение от пенсионеров, проживающих в медико-социальных учреждениях (дома-интернаты). Заявители выражают несогласие с тем, что социальные выплаты на период проживания в учреждении осуществляются в объеме 30%, а оставшаяся часть (70%) пенсий и пособий производится на отдельный банковский счет или на контрольный счет наличности названных учреждений для оказания специальных социальных услуг этим же лицам. Исходя из содержания ответов уполномоченного органа, внесение изменений в утвержденный порядок распределения пенсионных выплат не планируется.



Рисунок 22. Результативность рассмотрения обращений уполномоченными органами

Анализ исполнения запросов показал (Рисунок 22), что по 50% обращений ЦГО отказывают в исполнении, что обуславливается несоблюдением гражданами норм законодательства либо не соответствием принятой политике органа в данной сфере. К частично исполненным относятся запросы, по которым уполномоченные органы продолжают работу, либо сообщают, что данный вопрос будет рассмотрен в дальнейшем. Полностью исполненными являются запросы в части предоставления и проверки необходимой информации, выдачи и пересылки необходимых документов для получения пенсионных выплат.

2.3. Защита прав отдельных категорий граждан

2.3.1. Права несовершеннолетних

Из 19 млн. человек, проживающих в Казахстане, 6 млн. являются несовершеннолетними⁷⁴.

В марте 2020 года Правительство приняло Дорожную карту по усилению защиты прав ребенка, противодействию бытовому насилию и решению вопросов суицидальности среди подростков на 2020 – 2023 годы⁷⁵. Дорожная карта включает в себя широкий перечень мероприятий: повышение безопасности и улучшение условий, в которых проживают и обучаются дети, реабилитация, детей, ставшими жертвами/свидетелями насилия, расширение контрольных функций уполномоченного органа и др.

Позитивным моментом считаем закрепление в Дорожной карте пункта по ратификации Факультативного протокола к Конвенции ООН о правах ребенка, касающегося процедуры сообщений. Расширение инструментария защиты и восстановления прав несовершеннолетних, наряду с имеющимися институтами, позволит выявлять большее количество нарушений и пробелов в области защиты прав несовершеннолетних.

⁷⁴ <https://bala.stat.gov.kz/chislennost-detej-po-polu-i-vozzrastu/>

⁷⁵ Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 марта 2020 года № 156 «Об утверждении Дорожной карты по усилению защиты прав ребенка, противодействию бытовому насилию и решению вопросов суицидальности среди подростков на 2020 – 2023 годы»
<http://adilet.zan.kz/rus/docs/P2000000156>

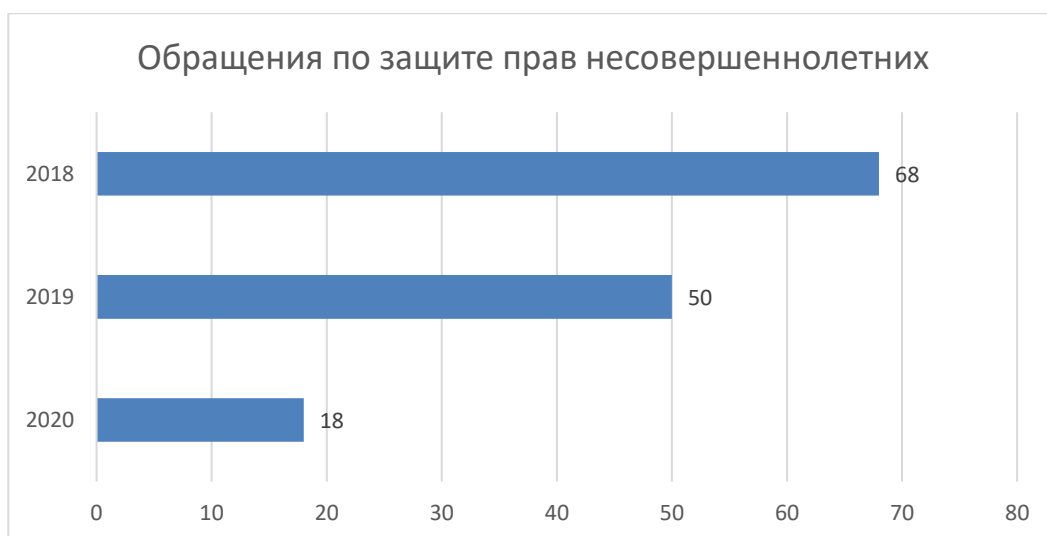


Рисунок 23. Количество обращений по вопросам защиты прав несовершеннолетних, поступивших в адрес УПЧ РК с 2018 по 2020 годы

По сравнению с прошлым годом наблюдается резкое снижение (на 64%) поступления в адрес Уполномоченного обращений о нарушениях прав детей - всего 18 письменных обращений (Рисунок 23). Также в 2020 году Уполномоченным были инициированы 7 запросов в государственные органы с целью проверки фактов нарушения прав несовершеннолетних.

К сожалению, отмечаем, что **продолжаются случаи совершения неправомерных действий лицами, несущими ответственность за защиту и безопасность несовершеннолетних** (Рисунок 24). В апреле 2020 года общественность потряс факт смерти 4 детей в КГУ «Аягозский детский центр оказания специальных социальных услуг». Посещение участников НПМ наряду с комиссией, созданной для проведения проверки в учреждении, выявило ненадлежащее исполнение функциональных обязанностей и халатное отношение сотрудников Центра. По окончании расследования трое сотрудников центра были привлечены к уголовной ответственности.



Рисунок 24. Содержание обращений по вопросам защиты прав несовершеннолетних, поступивших в адрес УПЧ РК в 2020 году

По запросу Уполномоченного также была инициирована проверка КГУ «Тасарыкский центр оказания специальных социальных услуг №4» с целью проведения квалифицированной оценки состояния детей, находящихся в указанном центре. По итогам проверок и мониторинговых работ, за ненадлежащее исполнение возложенных функциональных обязанностей к 33-м сотрудникам Центра применены меры дисциплинарного взыскания. Впоследствии МТЗСН РК инициирована проверка **всех 136 государственных медико-социальных учреждений** стационарного типа по соблюдению прав и законных интересов услугополучателей, в том числе по финансово-хозяйственной деятельности. По нашему мнению, МИО должны на постоянной и систематической основе осуществлять проверки, не допуская того, чтобы они носили формальный характер, так как жертвами такой формальности становятся в первую очередь несовершеннолетние.

На конец 2019 года в Казахстане насчитывалось 24239 сирот⁷⁶. Помимо поддержания достойных условий нахождения в специализированных учреждениях, на постоянной основе необходимо держать контроль над социальным обеспечением данной категории несовершеннолетних. В частности, в рамках предоставления жилья и выплаты социальных пособий. В адрес Уполномоченного поступают жалобы, связанные с долгим ожиданием очереди на получение жилья, либо с отсутствием в очереди на получение.

В соответствии с п.4 ст. 74 Закона РК «О жилищных отношениях», детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, выделяется не

⁷⁶ Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан <https://bala.stat.gov.kz/deti-sirotiy-i-deti-ostavshiesya-bez-popecheniya-roditelej/>

менее 20 процентов от общего количества жилищ из коммунального жилищного фонда или жилищ, арендованных местным исполнительным органом в частном жилищном фонде. Согласно председателю межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве РК Е. Имангалиева, по состоянию на декабрь 2020 года, из коммунального жилищного фонда детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, выделено 807 квартир или **1,4 процента от общего количества лиц, состоящих в очереди**. МИО почти во всех регионах не выполняют поручения по обеспечению 20% лимита выделения жилья детям-сиротам в соответствии с жилищным законодательством⁷⁷. Доказательством низкого темпа распределения жилья служит и тот факт, что в списках очередников данной категории граждан стоят лица, поставленные в очередь еще в 2006-2007 годах⁷⁸ (данные по г. Нур-Султан). Ввиду реформирования и унификации системы учета очередников в рамках «Отбасы банка», **считаем необходимым поддерживать контроль по обеспечению 20% доли сирот в государственном жилищном фонде**. Централизация учетной функции должна способствовать соблюдению и выполнению заложенных показателей.

Второй проблемой является присвоение выплат, причитающихся детям-сиротам, третьими лицами.

В адрес УПЧ обратилась правозащитная организация в защиту интересов выпускника Алматинского областного детского дома №1, который по выпуску из учреждения обнаружил, что денежные средства (государственное социальное пособие по случаю потери кормильца), поступающие в течение его проживания в детском доме снимались с банковского счёта без его согласия и ведома. Жертвами финансовых махинаций стали и другие выпускники детского дома. По фактам снятия денежных средств с банковских счетов воспитанников детского дома возбуждено уголовное дело в отношении работников детского дома и ведется досудебное разбирательство. Генеральной прокуратурой РК открыты проверки в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей на предмет обеспечения сохранности имеющегося имущества воспитанников.

Основную категорию обращений составляют жалобы на действия и бездействие правоохранительных органов по расследованию преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних. В основном заявители жалуются на необеспечение полноты и объективности расследования уголовного дела, волокиту со стороны сотрудников правоохранительных

⁷⁷ Дети-сироты, встающие в очередь на жилье, из-за нерасторопности регионов получают квартиру через 20 лет – Имангалиев

<https://bilimdinews.kz/?p=131610>

⁷⁸ КГУ "Жилищный фонд" акимата города Нур-Султан. Список граждан, состоящих на учете нуждающихся в жилище из коммунального жилищного фонда по категории «Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, не достигшие двадцати девяти лет, потерявшие родителей до совершеннолетия» https://search.zhilfond.kz/list.php?category_id=3

органов в рамках досудебного расследования. Как показывает анализ результативности поступивших обращений (Рисунок 25), по данной категории обращений уполномоченные органы обеспечивают частичное исполнение запроса, которое может выражаться во взятии досудебного расследования под контроль органов надзора, указании о проведении ряда следственных действий, возбуждении дисциплинарного производства.



Рисунок 25. Результативность рассмотрения жалоб уполномоченными органами

К полностью исполненным категориям обращений относятся запросы о проверке специализированных учреждений для несовершеннолетних и запросы об установлении местонахождения несовершеннолетнего одним из родителей.

С недавнего времени отдельную озабоченность как для правозащитных организаций, так и для уполномоченных органов стало представлять положение детей, возвращенных в Казахстан из Сирии в рамках спецоперации «Жусан».

В частности, правозащитниками был поднят вопрос о **недопущении стигматизации детей**, родившихся горячих точках боевых действий, вследствие указания при государственной регистрации их рождения мест горячих точек боевых действий (Сирия, Ирак и др.).

Ранее, до внесения в ноябре 2019 года изменений в статью 188 Кодекса РК «О браке (супружестве) и семье», в случае регистрации рождения ребенка, родившегося за пределами Республики Казахстан, по месту жительства родителей либо одного из них местом рождения ребенка указывался данный населенный пункт. Данная норма позволяла указывать в качестве места рождения ребенка Республику Казахстан, несмотря на фактическое рождение за пределами Казахстана.

Однако, после внесения изменений Законом РК от 25.11.2019 № 272-VI в статью 188 Кодекса РК «О браке (супружестве) и семье» местом рождения ребенка, родившегося за пределами Республики Казахстан, **указывается наименование места фактического рождения ребенка**. При этом, в

случае отсутствия документов, перечисленных в пункте 4 статьи 188 Кодекса, регистрирующему органу предъявляется копия решения суда об установлении факта рождения.

На сегодня практика вынесения судебных актов об установлении факта рождения детей, родившихся за пределами Республики Казахстан, в разных регионах нашей страны различна.

В этой связи Уполномоченным по правам человека в адрес Верховного Суда Республики Казахстан было направлено обращение с просьбой об обобщении судебной практики по вынесению судебных решений об установлении факта рождения детей, родившихся за пределами Республики Казахстан, и выработке рекомендаций для всего судебного корпуса по указанию в качестве места рождения место регистрации одного из родителей ребенка или ограничению только установлением факта рождения без указания места рождения с учетом пожеланий родителей.

В своем ответе Верховный Суд Республики Казахстан отметил, что анализ судебной практики показал, что суды, в основном, правильно применяют нормы законодательства при рассмотрении дел данной категории. Однако имеют место случаи, когда в решении суда указано место фактического рождения ребенка - страны террористической активности и боевых действий. В этой связи судам было рекомендовано при принятии решений руководствоваться нормами Конституции Республики Казахстан, Конвенцией о правах ребенка, Законом «О правах ребенка в Республике Казахстан».

2.3.2. Права женщин

Законом Республики Казахстан от 8 декабря 2009 года «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин»⁷⁹ провозглашается принцип гендерного равенства во всех сферах государственной и общественной жизни. Присоединившись к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин⁸⁰ Республика Казахстан взяла на себя обязательство по принятию в политической, социальной, экономической и культурной областях всех соответствующих мер, включая законодательные, для обеспечения всестороннего развития и прогресса женщин, с тем чтобы гарантировать им осуществление и пользование правами человека и основными свободами на основе равенства с мужчинами.

Следуя духу укрепления гендерного равенства, заложенного Конвенцией, в 2020 году Закон РК от 15 июля 2002 года «О политических

⁷⁹ Закон Республики Казахстан от 8 декабря 2009 года № 223-IV «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин»
http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000223_

⁸⁰ Закон Республики Казахстан от 29 июня 1998 года № 248 «О присоединении Республики Казахстан к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин»
http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z980000248_

партиях» был дополнен статьей 15-1, которая ввела обязательную 30% квоту для женщин и молодежи при утверждении партийных списков кандидатов в депутаты Мажилиса Парламента. Предполагается, что данная норма сподвигнет женщин принимать более активное участие в политике государства.

Вместе с тем, в сфере трудовых прав до сих пор существуют гендерные ограничения. Опубликованный 14 января 2020 года IV-ый обзор Международного банка реконструкции и развития Всемирного банка «Женщины, бизнес и закон» за 2019 год отнес Казахстан к странам, где до сих пор существуют ограничения на доступ женщин к труду (72, 5 баллов из 100)⁸¹.

В рамках защиты национального доклада в Комитете ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (октябрь, 2019 год)⁸² Казахстан принял обязательства об аннулировании действующего списка и гарантии равного доступа ко всем профессиям.

Законом РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам труда» от 4 мая 2020 года⁸³ внесено изменение в Трудовой кодекс в части допуска женщин к тяжелым, вредным и (или) опасным работам на основании Списка работ, на которых **ограничивается** применение труда женщин. Норма дополнена положением о праве работодателя принимать решение о трудоустройстве женщин в случае создания безопасных условий труда. Ранее статья 26 Кодекса только отсылала к списку **запрещенных работ**.

Учитывая принятые Республикой Казахстан международные обязательства по аннулированию действующего списка работ и по обеспечению гарантии равного доступа ко всем профессиям, Уполномоченным по правам человека было направлено инициативное обращение в адрес Президента К.К. Токаева с предложением об отказе от списка «неженских» работ и расширении перечня медицинских противопоказаний с учетом конституционных гарантий охраны здоровья (включая репродуктивное здоровье), защите материнства, отцовства и детства.

Несмотря на принимаемые законодательные поправки в политических, экономических сферах неизменной и насущной проблемой страны из года в год остается высокий уровень бытового насилия. В условиях объявленной с марта 2020 года самоизоляции и введения строгих карантинных мер, участились факты совершения бытового насилия. Движение #НемолчиKZ

⁸¹ IV-ый обзор Международного банка реконструкции и развития Всемирного банка «Женщины, бизнес и закон» за 2019 год

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/31327/WBL2019RU.pdf?sequence=10>

⁸² Пятый периодический доклад Республики Казахстан о ходе выполнения Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fKAZ%2f5&Lang=ru

⁸³ Закон Республики Казахстан от 4 мая 2020 года № 321-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам труда» <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000321>

отмечает, что если ранее 60-70 процентов звонков поступало по причине сексуального насилия, то в 2020 году порядка 80% звонков касались бытового насилия⁸⁴.

За 2020 год было зарегистрировано 15015 случаев умышленного причинения легкого вреда здоровью (ст.73-1 КоАП РК), 7530 случаев нанесения побоев (ст.73-2 КоАП РК). В отношении причинения легкого вреда здоровью вынесено 5216 решений, в отношении нанесения побоев – 2051. При этом основной мерой взыскания являлся административный штраф⁸⁵.

Учитывая социальную обостренность данного вопроса общественностью большое внимание уделяется рассматриваемому в Парламенте проекту Закона «О противодействии семейно-бытовому насилию». Также обсуждаются перспективы присоединения Казахстана к Конвенции Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (Стамбульская конвенция)⁸⁶.

Всего в 2020 году в адрес УПЧ поступило 10 обращений по защите прав женщин, что на треть меньше по сравнению с прошлым годом (Рисунок 26).

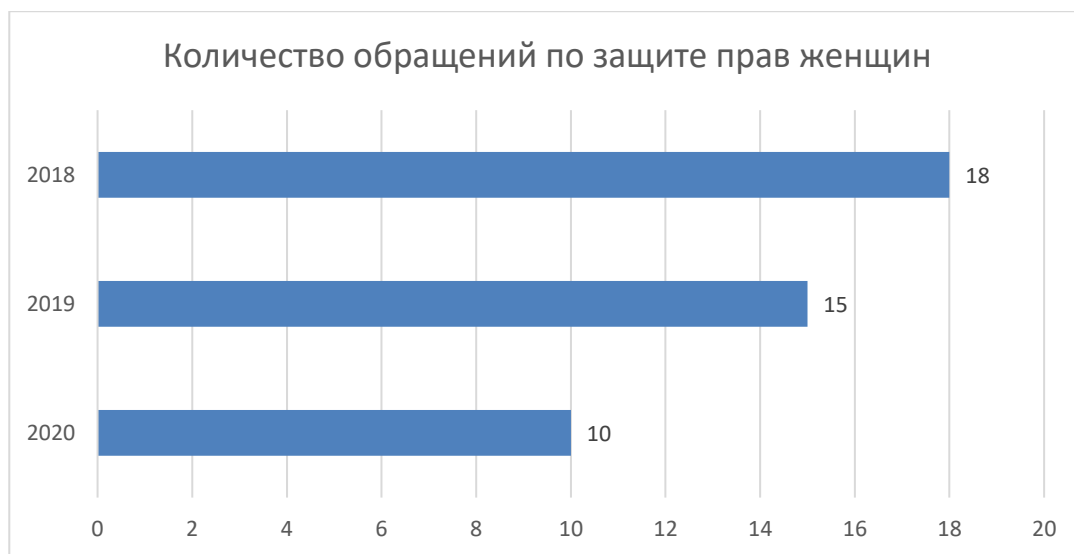


Рисунок 26. Количество обращений по вопросам защиты прав женщин, поступивших в адрес УПЧ РК с 2018 по 2020 годы

Несмотря на то, что основную долю поступивших обращений составили жалобы, связанные с фактами совершения бытового насилия, тенденция уменьшения числа обращений вызывает тревогу. В контексте морального вреда, причиняемого жертвам бытового насилия, а также

⁸⁴ Бытовое насилие в Казахстане: «Все это свалилось на нас буквально за месяц» <https://news.un.org/ru/interview/2020/05/1377672>

⁸⁵ Форма №1- АД О результатах рассмотрения уполномоченными органами дел об административных правонарушениях за 12 мес. 2020 г. <https://qamqor.gov.kz/portal/page/portal/POPPageGroup/Services/Pravstat>

⁸⁶ UN Women Central Asia

<https://www.facebook.com/unwomen.centralasia/posts/2820006924879304>

факторов, препятствующих обращению в правозащитные институты (страх, незнание), резко возрастает необходимость работы «на местах». Институт Уполномоченного должен ассоциироваться с понятиями «легкодоступности», «открытости», «транспарентности», иными словами, не восприниматься в глазах граждан как «закрытая» и «эфемерная» организация. В этой связи **учреждение региональных офисов Уполномоченного представляется обоснованной мерой, продиктованной необходимостью увеличения охвата населения и масштабного правового просвещения граждан.**



Рисунок 27. Содержание обращений по вопросам защиты прав несовершеннолетних, поступивших в адрес УПЧ РК в 2020 году

Из 5 обращений, имеющих отношение к бытовому насилию, 3 содержали жалобы на бездействие правоохранительных органов, 2 выражали несогласие с действиями и решениями органов досудебного расследования и судов (Рисунок 27).

В части бездействия правоохранительных органов заявители отмечали отказ органов регистрировать дело по факту нанесения легкого вреда здоровью, изнасилования. В части несогласия с действиями и решениями органов досудебного расследования и судов заявители пытались оспорить решения о прекращении дела. Как показывает анализ результативности рассмотрения обращений уполномоченными органами (Рисунок 28), обращения первой группы были исполнены частично (регистрация дел и начало досудебного расследования, наложение административного взыскания в виде предупреждения с установлением особых требований), по обращениям второй группы вынесены отказы.



Рисунок 28. Результативность рассмотрения обращений уполномоченными органами

За период с 2015 по 2019 год количество зарегистрированных в Республике Казахстан уголовных проступков, совершенных в семейно-бытовой сфере выросло с 14 до 41 (на 292%), преступлений небольшой тяжести – со 151 до 414 (на 274%), преступлений средней тяжести – с 20 до 44 (на 220 %, то есть в 2,2 раза), тяжких преступлений – с 204 до 406 (на 99%), особо тяжких преступлений – с 83 до 150 (на 80%). Причем рост числа правонарушений наблюдается по всем видам уголовных правонарушений⁸⁷. Анализ статданных за прошедшие 3 года после исключения в 2017 году из УК РК статьи 108, предусматривавшей ответственность за умышленное причинение легкого вреда здоровью, и ст. 109, предусматривавшей ответственность за побои, ставит под вопрос эффективность декриминализации. Учитывая, что наблюдается общий рост преступлений в семейно-бытовой сфере, декриминализация вышеназванных деяний, по нашему мнению, представляется ошибочным решением.

В этой связи считаем необходимым **установить уголовную ответственность за умышленное причинение легкого вреда здоровью и побои**, вернув в УК РК ст. 108 и ст. 109, и предусмотрев в санкциях этих статей в качестве альтернативного наказания не арест, а лишение свободы.

Криминализация умышленного причинения легкого вреда здоровью и побоев также будет носить **превентивный эффект** для тяжких и особо тяжких преступлений в сфере семейно-бытовых отношений. Семейно-бытовое насилие — это явление систематического характера, которое может происходить годами. Вовремя неостановленные действия агрессора, выразившиеся в многолетнем контроле и насилии, могут трагически заканчиваться для жертвы.

⁸⁷ Законодательство Республики Казахстан об ответственности за применение насилия в семейно-бытовой сфере и проблемы его совершенствования. Монография/ Под общей редакцией Сарпекова Р.К., Рахметова С. М. – Нур-Султан: РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан», 2020. – 320 с. С.33

Психологическое и экономическое насилие в семье мешает женщинам оборвать связь с «агрессором». Женщины, в случае наличия в семье только одного кормильца, являются экономически зависимыми. Считаем, что государство должно взять под крыло жертв семейно-бытового насилия, а именно в части **восстановления и укрепления их экономических и трудовых возможностей**.

В пакете базовых услуг и для женщин и девочек, подвергшихся насилию ООН⁸⁸, отмечается, что **оказание помощи** данным категориям граждан должно заключаться не только в восстановлении того положения, в котором они находились до насилия, но и **устранении несправедливости, в результате которой они стали уязвимыми к насилию**.

Зачастую свидетелями домашнего насилия становятся дети. Совершение любого уголовного правонарушения в присутствии несовершеннолетних пагубно влияет на психику, нормальное духовное и эмоциональное развитие несовершеннолетнего. Взрослые правонарушители своим примером преступного поведения оказывают негативное воспитательное воздействие на подростка, который нередко в несовершеннолетнем возрасте или достигнув совершеннолетия, повторяет то, что происходило при нем.

На основании вышеизложенного рекомендуется признать совершение уголовного правонарушения в присутствии несовершеннолетних в качестве обстоятельства, отягчающего ответственность и наказание. В этих целях предлагается дополнить часть 1 ст. 54 УК подпунктом 17 следующего содержания: *«совершение уголовного правонарушения в присутствии несовершеннолетнего»*.

2.3.3. Права лиц с инвалидностью

Республика Казахстан, ратифицировав Конвенцию ООН о правах лиц с инвалидностью в 2015 году, приняла на себя обязательства по обеспечению равных прав лиц с инвалидностью, полному и эффективному вовлечению и включению их в общество.

В Казахстане 696,5 тысячи человек (3,7% населения) имеют правовой статус лиц с инвалидностью⁸⁹. С целью социальной интеграции и обеспечения высокого уровня жизни в стране реализуется Национальный план по обеспечению прав и улучшению качества жизни лиц с инвалидностью до 2025 года. Национальный план включает в себя 64 мероприятия, распределённых по 7 направлениям: профилактика инвалидности, доступ к образованию, безбарьерная среда, занятость,

⁸⁸ Глобальная объединенная программа Организации Объединенных Наций по базовым услугам для женщин и девочек, подвергшихся насилию
<https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/ESP-AllInOne-RU-WEB.pdf>

⁸⁹ Информационный портал «Социальная защита лиц с инвалидностью»
<http://inva.gov.kz/ru/highcharts>

эффективная реабилитация, социальные услуги и модернизация общественного сознания.

За 2020 год в адрес УПЧ поступило 13 обращений по вопросам защиты прав лиц с инвалидностью, что на 31% меньше по сравнению с предыдущим годом (Рисунок 29).

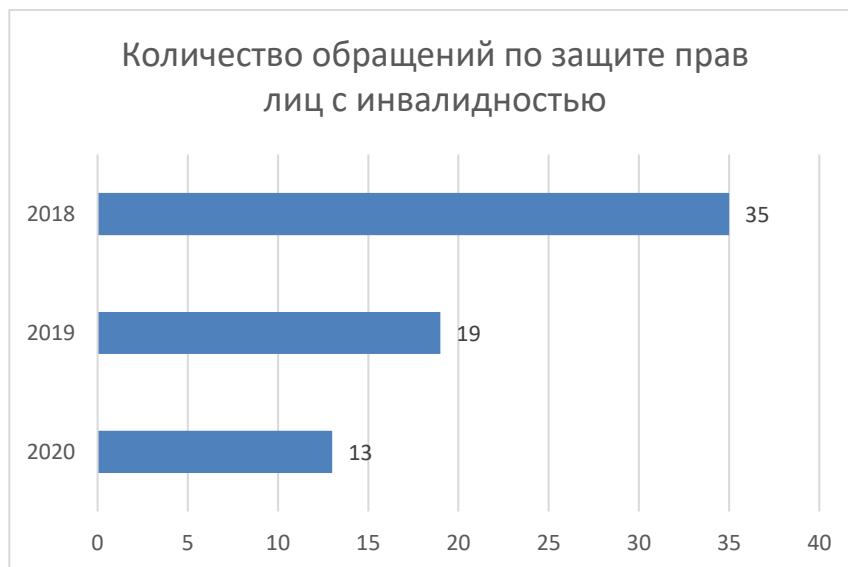


Рисунок 29. Количество обращений по вопросам защиты прав лиц с инвалидностью, поступивших в адрес УПЧ РК с 2018 по 2020 годы

Среди проблемных вопросов, поднятых гражданами в обращениях: несогласие с результатами МСЭ, жалобы на непригодность пенитенциарных учреждений для лиц с инвалидностью, проблемы с дистанционным получением государственных услуг в электронном формате (Рисунок 30).

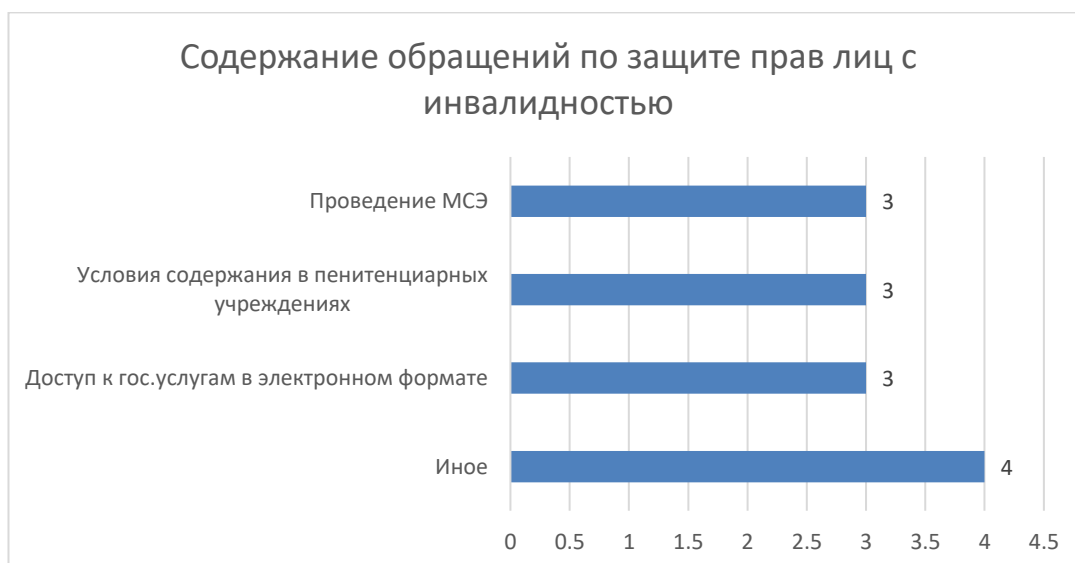


Рисунок 30. Содержание обращений по вопросам защиты прав лиц с инвалидностью, поступивших в адрес УПЧ РК в 2020 году

При этом следует отметить высокий процент исполнимости запросов по обеспечению и восстановлению прав лиц с инвалидностью. Уполномоченные органы проявляли готовность в оказании помощи и содействия по всем видам вопросов (Рисунок 31).



Рисунок 31. Результативность рассмотрения обращений уполномоченными органами

Несомненно, пандемия коронавирусной инфекции отразилась на уровне обеспечения социальных услуг лицам с инвалидностью.

25 марта 2020 года, Подкомитет ООН по предупреждению пыток принял Рекомендации по вопросам защиты прав лиц, содержащихся в закрытых учреждениях, в условиях пандемии COVID-19⁹⁰. В их числе обозначены рекомендации государствам-членам ООН по режиму посещения, а именно - предоставить альтернативные методы поддержания контакта с семьями и внешним миром посредством телефона, интернета, видео-коммуникации; обеспечить передачу членами семьи еды и других вещей.

На сегодняшний день в Казахстане действуют 931 МСУ, которые охватывают 122 тыс. человек⁹¹. Казахстанские правозащитные организации обратили внимание на негативный эффект ужесточившейся изоляции для получателей МСУ. В этой связи в запросе Уполномоченного по правам человека в адрес МТЗСН РК был поднят вопрос об обеспечении свободной интернет-зоны в МСУ в целях обеспечения доступа к электронным СМИ, культурной и иной публичной информации, а также онлайн доступа, единого телефона для обращений и жалоб в уполномоченный орган, акиматы и органы прокуратуры на местах, а также

⁹⁰ Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture to States Parties and National Preventive Mechanisms relating to the Coronavirus Pandemic
<https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/OPCAT/AdviceStatePartiesCoronavirusPandemic2020.pdf>

⁹¹ В Казахстане реализуется Национальный план по обеспечению прав и улучшению качества жизни лиц с инвалидностью до 2025 г. Официальный информационный ресурс Премьер-Министра Республики Казахстан
<https://primeminister.kz/ru/news/v-kazahstane-realizuetsya-nacionalnyy-plan-po-obespecheniyu-prav-i-uluchsheniyu-kachestva-zhizni-lic-s-invalidnostyu-do-2025-g-b-nurymbetov-2113943>

к Уполномоченному по правам человека и Уполномоченному по правам ребенка.

Другим неблагоприятным последствием карантинных ограничений для лиц с инвалидностью стал переход к дистанционному способу получения государственных и банковских услуг. В идеале, такой формат должен способствовать снижению время- и энергозатратности для данной категории граждан, однако ввиду отсутствия специального интерфейса на электронных порталах госуслуг и сайтах банков второго уровня лица с инвалидностью столкнулись с проблемой получения необходимых услуг.

Коалицией правозащитников людей с инвалидностью обращается внимание на то, что веб-портал электронного правительства <https://egov.kz/> не соответствует Требованиям Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.1, стандарту Всемирного веб-консорциума, рекомендованном в Приказе и.о. Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан № 116 от 28 января 2016 г. «Об утверждении Правил информационного наполнения интернет-ресурсов государственных органов и требования к их содержанию»⁹²: отсутствует альтернативный текст, описывающий изображения и графические элементы управления, альтернативные версии медиаконтента, на большинстве страниц присутствуют элементы управления, которые не предусматривают возможности управлять с клавиатуры и др. В подтверждение этому замечанию другой правозащитной организацией было сообщено о проблемах с получением ЭЦП слабовидящими посредством использования сервиса e-gov. МЦРИАП РК в качестве причины возникших неудобств была определена программа «NcLayer», которая на тот момент не была адаптирована для применения людьми с нарушениями зрения. На сегодняшний день адаптированная версия «NcLayer» для слабовидящих доступна для применения.

В еще одном обращении в адрес Уполномоченного рассматривался вопрос о функционировании Портала социальных услуг. В частности, в запросе, направленном КМБПЧ, отмечается, что внедрение Портала гражданами воспринимается негативно ввиду того, что недостаточно детально выработан механизм взаимодействия поставщика и самого услугополучателя, также имеются опасения возникновения проблем из-за отсутствия технических возможностей Портала. Согласно ответу МТЗСН РК, по данному Порталу были приняты соответствующие регламентирующие акты.

В 2020 году при содействии аппарата УПЧ был подготовлен доклад «Правовое положение граждан с ментальными нарушениями здоровья в государственных медицинских и социальных учреждениях»⁹³. Центральной

⁹² Приказ и.о. Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 28 января 2016 года № 116. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 26 февраля 2016 года № 13262. «Об утверждении Правил информационного наполнения интернет-ресурсов государственных органов и требования к их содержанию»
<http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600013262>

⁹³ <https://www.gov.kz/memleket/entities/ombudsman/documents/details/111677?lang=ru>

темой доклада стала процедура лишения дееспособности лиц с инвалидностью.

Согласно п. 2 ст. 323 ГПК РК, дело о признании гражданина недееспособным вследствие психического заболевания или психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики может быть возбуждено в суде по заявлению членов семьи, близких родственников независимо от совместного с ним проживания, прокурора, органа, осуществляющего функции по опеке или попечительству, психиатрического (психоневрологического) лечебного учреждения.

ГК РК (ст.17) дееспособность определяется как способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их.

При этом ГК РК выделяет **частичную** дееспособность (несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет), **полную** дееспособность (по достижению 18 летнего возраста, либо вступление в брак до достижения 18 лет) и **ограниченную** дееспособность (применяется к лицам, которые злоупотребляют спиртными напитками или наркотическими веществами и ставят свою семью в тяжелое материальное положение). В рамках ограничения дееспособности над лицом устанавливается попечительство. Лицо вправе самостоятельно совершать мелкие бытовые сделки. Совершать другие сделки, а также получать заработок, пенсию и иные доходы и распоряжаться ими он может лишь с согласия попечителя.

П. 3 ст. 26 ГК РК устанавливает, что в случае выздоровления или значительного улучшения здоровья недееспособного, суд признает его дееспособным, после чего с него снимается опека. Инициировать пересмотр действующего судебного решения по причине полного или частичного выздоровления, или улучшения состояния здоровья, могут только члены семьи, близкие родственники, независимо от совместного с ним проживания, прокурор, орган, осуществляющий функции по опеке или попечительству, психиатрическое (психоневрологическое) лечебное учреждение, опекун. **Сам человек, лишенный всех прав, не может повлиять на пересмотр решения суда.**

Специальным докладчиком ООН по правам людей с инвалидностью К. Девандас по итогам визита в Казахстан в 2017 г. было отмечено, что **процедура лишения дееспособности не соответствует положениям и духу Конвенции о правах инвалидов.** По мнению спецдокладчика, утрата дееспособности влечет за собой самые серьезные последствия для жизни человека, включая ограничения в осуществлении гражданских и политических прав, принудительное лечение и помещение в лечебные учреждения, а также отказ в сексуальных, репродуктивных и семейных правах⁹⁴.

«Правовое положение граждан с ментальными нарушениями здоровья в государственных медицинских и социальных учреждениях» – г. Нур-Султан, 2020 год

⁹⁴ End of mission Statement by the United Nations Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities, Catalina Devandas-Aguilar, on her visit to Kazakhstan

Отличие казахстанского подхода к лишению и восстановлению дееспособности лиц с инвалидностью от современного мирового подхода состоит в том, что последний основан на **дифференциации видов дееспособности** от фактического состояния конкретного гражданина. Подобная дифференциация исходит из того, что каждый случай индивидуален, и одна и та же болезнь у каждого конкретного человека может протекать в разной степени тяжести и приводить к разным последствиям.

До 2015 года в Российской Федерации действовала аналогичная Казахстану модель категоризации дееспособности. Ограниченная дееспособность была предусмотрена только в отношении лиц, злоупотребляющих алкоголем или наркотиками, а также имеющих пристрастие к азартным играм, если это ставит их семью в тяжелое материальное положение.

Федеральным законом от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»⁹⁵ в Гражданский кодекс РФ были внесены существенные изменения по данному вопросу. П. 2 ст. 30 ГК РФ определяет возможность ограничения, а не лишения, дееспособности гражданина вследствие психического расстройства. При этом, теперь п. 3 ст. 29 ГК РФ устанавливается право граждан, ранее признанных недееспособными, получить в рамках суда ограниченную дееспособность. Таким образом, дифференцированный подход действует в обоих направлениях, как в случае ограничения, так и восстановления дееспособности. При ограниченной дееспособности гражданин сохраняет самостоятельное право совершать все сделки, связанные с распоряжением своим заработком, стипендией и иными доходами, а также совершать мелкие бытовые сделки.

В Европе подобный подход действует на протяжении не одного десятка лет⁹⁶. Рекомендация Совета Европы R (99) 4 требует максимального сохранения дееспособности (Принцип 3) и соразмерности меры (Принцип 6), информируя государства-члены о том, что «мера защиты должна нарушать правоспособность, права и свободы заинтересованного лица **в минимальной степени**, которая будет соответствовать достижению цели вмешательства»⁹⁷.

Обобщая вышеизложенное, считаем целесообразным пересмотреть концепцию и модель лишения и восстановления дееспособности лиц с психическими отклонениями, установленных в рамках гражданского законодательства.

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22048&LangID=E>

⁹⁵ Федеральный закон "О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" от 30.12.2012 N 302-ФЗ

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140188/

⁹⁶ Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems. European Union Agency For Fundamental Rights.

<https://fra.europa.eu/sites/default/files/legal-capacity-intellectual-disabilities-mental-health-problems.pdf>

⁹⁷ Recommendation No. R (99) 4 on principles concerning the legal protection of incapable adults

[https://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/texts_and_documents/Rec\(99\)4E.pdf](https://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/texts_and_documents/Rec(99)4E.pdf)

3. О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НППМ В КАЗАХСТАНЕ

В соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания с 2014 года в Казахстане функционирует Национальный превентивный механизм против пыток (НППМ).

Фактически, весь механизм НППМ построен на основе модели «Омбудсмен+», предусматривающей партнерство Уполномоченного по правам человека и граждан в вопросах борьбы с пытками и другими жестокими, бесчеловечными или унижающими достоинство видами обращения и наказания, как одно из важных направлений защиты прав человека

Ключевая задача НППМ – выявление и предупреждение пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания путем превентивных посещений закрытых учреждений, в которых временно пребывают граждане на основании решений (приговоров) судов) или решений государственных органов.

В рамках своей деятельности участники национального превентивного механизма посещают учреждения и органы, исполняющие наказания, специальные учреждения и помещения, обеспечивающие временную изоляцию от общества, организации, осуществляющие функции по защите прав ребенка, предоставляющие специальные социальные услуги, а также организации для принудительного лечения.

Количество охватываемых НППМ учреждений на сегодня более 3 тысяч.

В состав участников НППМ входят члены общественных наблюдательных комиссий, общественных объединений, юристы, социальные работники, независимые судебные эксперты, врачи.

Участники НППМ имеют право осуществлять 3 вида мониторинга: регулярные посещения; промежуточные посещения, связанные с подтверждением устранения ранее выявленных нарушений в учреждениях, а также специальные посещения, осуществляемые на основании поступивших жалоб и сообщений о пытках и других жестоких бесчеловечных видах обращения и наказания.

Обращения о специальных посещениях могут поступать не только от самих осужденных или следственно-арестованных, либо задержанных лиц. Такие обращения поступают также от близких родственников или неправительственных организаций, которые осуществляют правозащитную деятельность.

По итогам 2020 года проведено 516 посещений (*в 2019 - 495*), из которых 180 периодические, 296 промежуточные и 40 специальные (*в 2019 - 34*).

Общее количество рекомендаций, данных участниками НППМ по итогам превентивных посещений, составило 3319. Рекомендации касаются как условий содержания (проживания) лиц, так и их медицинского

обслуживания, питания, образования, обеспечения необходимым вещевым довольствием и досуга.

На сегодня уполномоченными органами из указанных рекомендаций 937 рекомендации или 28% исполнены, 2341 или 70,5% - на стадии исполнения, 41 рекомендация (1,2%) не принята.

В международном тюремном рейтинге Казахстан занял 100 место по индексу тюремного населения на 100 тысяч населения страны, сократив за годы независимости численность осужденных к лишению свободы втрое (в 2010 году было 62997 осужденных).

По итогам 2020 года в учреждениях уголовно-исполнительной системы содержится 29403 осужденных, из которых 636 инвалидов-мужчин и 44 инвалидов-женщин; 984 иностранных лиц, 146 лиц без гражданства, 549 лиц без определенного места жительства, 956 мужчин и 60 женщин, имеющих инфекционные заболевания, 10 женщин с беременностью.

В 2020 году 2000 больных осужденных получили консультативно-диагностическую помощь, более 120 осужденным проведены операции. Вместе с тем, остаются нерешенными проблема нехватки медицинского персонала и наличие устаревшего медицинского оборудования, дефицит комплектующих.

В этой связи в рамках совместного проекта с ПРООН «Укрепление национального превентивного механизма» проведено исследование состояния системы медицинского обслуживания в уголовно исполнительная системе МВД РК. Исследованием был охвачен обзор медицинской службы уголовно-исполнительной системы, сравнительный анализ нормативно-правовой базы, регламентирующей работу медицинских служб УИС МВД РК и международной практики медицинского обслуживания заключенных, анализ функций МВД РК и Министерства здравоохранения РК в отношении обеспечения медицинского обслуживания лиц, содержащихся в учреждениях системы МВД.

Как показывают результаты исследования и совместного обсуждения международных и национальных экспертов в сфере пенитенциарной системы, существующая система медицинского обслуживания, в среднем, удовлетворяет нужды заключенных. При этом, в случае структурных преобразований и возможной передачи служб под ведомство министерства здравоохранения или комбинированного руководства разными ведомствами, эффективность медицинского обеспечения и поддержание здоровья задержанных и заключенных значительно увеличатся. Соответствующие рекомендации были озвучены на заседаниях рабочих групп МВД и Министерства здравоохранения с целью реформирования существующей структуры работы медицинских служб пенитенциарной системы.

Следует отметить, что в пенитенциарных учреждениях в целях обеспечения прав осужденных на беспрепятственное внесение жалоб о нарушении их прав в условиях изоляции в настоящее время введено право на подачу обращений в электронном формате в органы прокуратуры и МВД, установлен 121 терминал.

Казахстан всегда заявлял о нулевой терпимости к пыткам, однако сообщения о них продолжают поступать.

Если в 2019 году количество осужденных лиц по статье 146 (пытки) УК РК составляло 24 человек, то в 2020 году по данной статье было осуждено 13 лиц.

За 2020 год по части четвертой статьи 362 УК РК (превышение власти или должностных полномочий с применением насилия или угрозы его применения) осуждены 41 должностных лица (в 2019 году - 38).

В условиях пандемии коронавируса многие государства ввели ограничения по посещению людей, находящихся в закрытых учреждениях, в связи с чем возникли дополнительные риски жестокого обращения.

25 марта 2020 года Подкомитет ООН по предупреждению пыток рекомендовал государствам-участникам и национальным превентивным механизмам продолжать превентивные посещения с соблюдением необходимых ограничений. Казахстанский институт НПМ продемонстрировал свою состоятельность, в том числе в период пандемии.

Следует отметить, что в Казахстане в условиях чрезвычайного положения участники НПМ в регионах не приостанавливали свою работу, нацеленную на предупреждение пыток и жестокого обращения. Во время карантина осуществлено 159 превентивных посещений, 43 видеозвонка (онлайн-интервью) участников НПМ с лицами, находящимися в закрытых учреждениях, даны 58 консультаций по телефону.

В определенной степени увеличение количества подмандатных НПМ учреждений повлияло на качество осуществляемого общественного контроля. Поэтому назрела необходимость проработать вопрос о четком разграничении методики регулярных посещений от специальных посещений и типов посещаемых учреждений.

В этой связи, нужна четкая и эффективная политика по обеспечению прозрачных и эффективных расследований таких случаев на основании обращений граждан, обеспечение освещения результатов расследований.

Даже если такие случаи не нашли подтверждения, необходимо выработать четкий механизм превентивных мер, чтобы обеспечить безопасность граждан и соблюдение их прав, гуманность, законность и справедливость обращения с ними, чтобы граждане чувствовали «обратную связь».

Несмотря на то, что Конституция РК предусматривает недопущение подвержению пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию, действующее уголовное законодательство не предусматривает определения понятия «жестокое или унижающее человеческое достоинство обращение или наказание», что не позволяет квалифицировать соответствующие деяния как преступления против конституционных и иных прав и свобод человека и гражданина.

Кроме того, не предусмотрена ответственность для других сотрудников государственных учреждений, не относящихся к должностным лицам и

осуществляющих функции административного или технического персонала в гражданских медико-социальных учреждениях.

Решение перечисленных вопросов в ближайшее время является важным в контексте государственной позиции, заявленной на международном уровне о нулевой терпимости к преступлениям против пыток и иных жестоких обращений и нацеленности на обеспечение общественной безопасности, исключение угрозы для жизни и здоровья других людей, которые находятся в этом учреждении.

Понимая, что деятельность НПМ является важным направлением защиты прав человека, находящимся в поле оценки эффективности исполнения принятых обязательств в области прав человека со стороны международных и неправительственных организаций, необходимо продолжить взаимодействие Уполномоченного по правам человека совместно с гражданским обществом при условии его постоянного укрепления и совершенствования.

В этой связи в 2019 году начата реализация трехлетнего проекта совместно с Представительством ООН в Казахстане «Укрепление национального превентивного механизма по предупреждению пыток», нацеленного на институционализацию системы отчетности и мониторинга учреждений, усиление показателей и индикаторов оценки по итогам посещений и повышение профессионального потенциала участников НПМ.

4. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ, МЕЖДУНАРОДНЫМИ И НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ: ХРОНИКА ОТДЕЛЬНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

Невзирая на пандемию и введение повсеместных карантинных ограничений в стране и мире, в 2020 году Уполномоченный по правам человека продолжил активную работу по сотрудничеству со всеми акторами, задействованными в защите прав и свобод человека: от государственных органов и международных организаций до национальных неправительственных организаций, высших учебных заведений и т.д.

4.1. Взаимодействие УПЧ РК с государственными органами

Одним из основных направлений деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан является содействие совершенствованию законодательства Республики Казахстан.

Так, в соответствии с пунктом 19 Положения об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан, Уполномоченный в пределах своей компетенции способствует совершенствованию законодательства Республики Казахстан, касающегося прав и свобод человека, форм и методов их защиты, приведению его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права, развитию международного сотрудничества в области прав человека путем внесения соответствующих предложений в государственные органы Республики Казахстан.

За отчетный период в адрес Президента Республики Казахстан, Премьер-Министра Республики Казахстан, Верховного Суда Республики Казахстан, глав центральных государственных органов было направлено **19** инициативных обращений по самым актуальным вопросам защиты прав и свобод человека в Казахстане.

Так, например, Уполномоченным по правам человека были направлены инициативные обращения в адрес ВС РК, МЮ РК и МОН РК по вопросам недопущения стигмы и дискриминации детей, родившихся за пределами Республики Казахстан, вследствие указания при государственной регистрации их рождения мест горячих точек боевых действий (Сирия, Ирак и др.).

В своем ответе Председатель ВС РК Асанов Ж.К. отметил, что в связи с поступившим обращением УПЧ РК Верховным Судом проведен анализ судебной практики по делам об установлении факта рождения детей за пределами страны в зонах боевых действий.

Анализ показал, что суды, в основном, правильно применяют нормы законодательства при рассмотрении дел данной категории.

Однако имеют место случаи, когда в решении суда указано место фактического рождения ребенка - страны террористической активности и боевых действий.

Это связано с тем, что Законом Республики Казахстан от 25 ноября 2019 года № 272-VI в статью 188 Кодекса «О браке (супружестве) и семье» внесены изменения, согласно которым в актовой записи о государственной регистрации рождения местом рождения ребенка, родившегося за пределами Республики Казахстан, указывается место его фактического рождения.

Вместе с тем, учитывая, что дискриминация в отношении детей не допустима, **судам рекомендовано** при принятии решений руководствоваться нормами Конституции Республики Казахстан, Конвенцией о правах ребенка, Законом «О правах ребенка в Республике Казахстан», предоставляющих равные права всем детям независимо от происхождения, расовой и национальной принадлежности, социального и имущественного положения, пола, языка, образования, отношения к религии, места жительства, состояния здоровья и иных обстоятельств, касающихся ребенка и его родителей или других законных представителей.

Таким образом, вышеуказанный пример служит доказательством эффективности направления УПЧ РК инициативных обращений для совершенствования не только национального законодательства, но и судебной практики.

4.2. Взаимодействие УПЧ РК с международными и неправительственными организациями: хроника отдельных мероприятий

6 марта 2020 года

Уполномоченный по правам человека в Республике Казахстан Азимова Э. встретилась с международным консультантом по данным в сфере прав детей Робин Хаарр и представителями ЮНИСЕФ в Казахстане.

Целью приезда в Казахстан являлось тестирование протокола по сбору данных по детям в учреждениях государственной и негосударственной опеки, анализ источников данных по насилию в отношении детей, а также подготовка к тестированию новых индикаторов международной базы данных по детям TransMonEE.

Данная работа проводится в рамках договоренностей, достигнутых с Комитетом по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан, Комитетом по охране прав детей Министерства образования и науки Республики Казахстан и Уполномоченным по правам человека в Республике Казахстан.

Уполномоченный рассказала о законодательстве по защите прав детей и государственной статистике и отметила необходимость совершенствования действующего механизма сбора и учета данных по фактам насилия в отношении детей, и необходимость обеспечения централизованного сбора данных в целях эффективной профилактики насилия против детей.

22 мая 2020 года

Уполномоченный по правам человека в РК Э.Азимова вместе с Председателем Национальной комиссии по делам женщин и семейно-демографической политике при Президенте Республики Казахстан Л.Рамазановой приняли участие в виртуальном диалоге ООН-Женщины с руководителями национальных структур по вопросам женщин и гендерному равенству из стран Восточного Партнерства и Центрально-Азиатского региона.

Диалог был организован помощником Генерального секретаря и заместителем Директора-исполнителя Структуры «ООН-женщины» Осой Регнер и Региональным Директором Структуры «ООН-женщины» в странах Европы и Центральной Азии Алией Ел-Ясир.

В диалоге участвовали, руководители национальных структур по вопросам женщин и гендерному равенству Армении, Азербайджана, Украины, Белоруссии, Кыргызстана, Узбекистана и др.

Участники виртуального диалога обсудили трудности, с которыми столкнулись страны и граждане, в первую очередь женщины и дети, в условиях пандемии, а также обменялись мнениями о приоритетах долгосрочного реагирования на COVID-19. Было выражено единое мнение о важности гендерной ориентированности разрабатываемых страновых и глобальных мер, учитывающих потребности уязвимых категорий населения.

17 июля 2020 года

Уполномоченный по правам человека в Казахстане Э. Азимова приняла участие на международной онлайн-конференции, организованной Омбудсменом Узбекистана, ОБСЕ и другими международными организациями, на тему: «Либерализация судебной-правовой и пенитенциарной системы: международный и национальный опыт», приуроченная к Международному дню Нельсона Манделы.

Участники обсудили развитие уголовно-исполнительной и судебной систем как национальном так и на международном уровне, а также обозначили существующие проблемные вопросы по данным направлениям, в том числе, в рамках пандемии коронавирусной инфекции.

Свои доклады представили представители исполнительной и судебной власти Узбекистана, омбудсмены Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана. Участники поделились опытом становления и развития пенитенциарных и судебных систем своих государств. Кроме того, своим видением поделились также представители международных организаций, как Международной тюремной реформы, ПРООН, Подкомитета ООН по предупреждению пыток, ОБСЕ, УВКПЧ, Всемирной организации по борьбе с пытками. Помимо прочего, свое видение также представили представители неправительственных организаций Узбекистана.

Омбудсмен Казахстана представила доклад о развитии судебной и пенитенциарной системы Казахстана. Так, в рамках доклада было отмечено, что крайне важным в функционировании и развитии судебной системы

представляется тандем суд-обвинение-защита. Когда есть этот тандем, тогда можно говорить о высоком качестве правосудия.

По вопросу пенитенциарной системы, Омбудсмен Казахстана подчеркнула важную роль неправительственных организаций в вопросах выявления нарушения прав человека на местах.

Омбудсмен завершила свое выступление обращением к своим коллегам, омбудсменам Кыргызстана, Узбекистана и международным организациям, по сотрудничеству в улучшении медицинского обеспечения в пенитенциарных учреждениях с учетом общности данной проблемы. Данное предложение поддержано Региональным представителем УВКПЧ в Центральной Азии Ришардом Комендой.

12-13 августа 2020 года

Уполномоченный по правам человека в Республике Казахстан Эльвира Азимова приняла участие на Самаркандском веб-форуме по правам человека «Молодежь 2020: Глобальная Солидарность, Устойчивое развитие и права человека». Данное мероприятие проходило под эгидой Международного дня молодежи, провозглашенного резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН в 1999 году.

Организаторами Форума выступили Правительство Республики Узбекистан, Национальный центр по правам человека, Министерство иностранных дел Республики Узбекистан в партнерстве с Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ), Страновой командой ООН в Узбекистане, Координатором проектов ОБСЕ в Узбекистане и Фондом Фридриха Эберта.

Форум стал частью инициативы ООН75, провозглашенной Организацией Объединенных Наций в год ее 75-ой годовщины, и стал продолжением Азиатского форума по правам человека, состоявшегося в Самарканде 22-23 ноября 2018 года.

Основная цель проведения Самаркандского форума – обсуждение международных инструментов и механизмов защиты и поощрения прав молодежи и ее в реализации Целей Устойчивого Развития, обмен мнениями о реализации на национальном уровне молодежной политики.

В своем выступлении Э. Азимова отметила, что молодежь является долгосрочной движущей силой продвижения Целей Устойчивого Развития и необходимо активно вовлекать молодых лидеров в государственное управление, в том числе через введение стимулирующих квот. Она проинформировала о принятых в текущем году в Казахстане законодательных изменениях, предусматривающих присутствие в политических списках не менее 30% молодежи и женщин.

Итогом Форума стало принятие Самаркандской Резолюции «Молодежь 2020: Глобальная солидарность, устойчивое развитие и права человека», в которой содержится призыв к государствам предпринять ряд инициатив. В резолюции также содержится призыв к Генеральной Ассамблее ООН

принять инициативу Узбекистана по принятию новой Международной конвенции о правах молодежи.

14 октября 2020 года

Уполномоченный по правам человека в Республике Казахстан вместе с партнерами провели онлайн-встречу для обсуждения результатов программы по миграции.

Европейский союз и Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ) вместе с Уполномоченным по правам человека в Республике Казахстан провели онлайн-встречу с представителями государственных органов, посольствами стран Центральной Азии, УВКБ ООН, Международной организации по миграции (МОМ), академических организаций и НПО в рамках программы “Защита детей в миграционных процессах”. Партнеры программы обсудили результаты и последующие действия по защите прав детей в миграционных процессах.

«Наши партнеры в лице неправительственных организаций “Родник”, “Сана Сезім”, “Казахстанское Международное бюро по правам человека и соблюдению законности” помогают нам сейчас внедрять эти услуги в выбранных регионах, тем самым развивая систему эффективной поддержки детей-мигрантов и их семей в Казахстане. Дети в миграционных процессах независимо от статуса имеют право на поддержку и реализацию всех своих прав», - отметила Эльвира Азимова, Уполномоченный по правам человека в РК.

Во время встречи участники также обсудили результаты и рекомендации исследования, положение несопровождаемых и разлученных с семьей детей, обучение специалистов, занимающихся миграцией, а также рассмотрели передовую международную практику в области включения проблематики миграции в национальные и региональные стратегии развития.

28 октября 2020 года

Уполномоченный по правам человека РК провела встречу с Миссией по оценке потребностей (МОП) Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ.

Данная Миссия направляется в страны-участницы ОБСЕ за несколько месяцев до начала выборов с целью оценки предвыборной обстановки и подготовки к выборам. Задача МОП - выработать рекомендации относительно целесообразности проведения связанных с выборами мероприятий со стороны ОБСЕ, а также определить наиболее подходящий формат наблюдения БДИПЧ.

В ходе встречи обсуждались вопросы последних изменений законодательства РК за последние 2 года, а также вопросы обеспечения соблюдения прав инклюзивных групп в процессе выбранной кампании (женщин, молодежи, пожилых людей с инвалидностью).

4 ноября 2020 года

Уполномоченный по правам человека в РК Эльвира Азимова приняла участие в Пятой встрече Руководящего Комитета Программы УНП ООН по Региональной Программе для стран Центральной Азии (2015-2020 гг.).

Встреча была организована Региональным Представительством в Центральной Азии Управления ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН).

В рамках встречи был презентован доклад об основных достижениях реализации Региональной Программы для Центральной Азии в 2019-2020 годах. Также обсуждался план следующего цикла ее реализации (на 2021-2025 годы).

Региональная Программа для государств Центральной Азии представляет собой стратегию поддержки и партнёрства со стороны УНП ООН в вопросах противодействия преступлениям против личности как важного условия сохранения региональной и национальной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина.

Участники встречи отметили, что принудительное возвращение мигрантов (депортация) в период пандемии усиливает уязвимость граждан данной группы, поскольку многие из них потеряли работу и испытывают финансовые трудности.

Уполномоченный по правам человека в РК Эльвира Азимова направит предложение в МИД РК о поддержке данной инициативы.

4 ноября 2020 года

В ноябре 2020 года состоялась онлайн-встреча омбудсменов тюркоязычных стран, в которой приняли участие официальные представители Турецкой Республики, Азербайджанской Республики, Республики Узбекистан, Кыргызской Республики и Республики Казахстан.

В ходе встречи омбудсменов (уполномоченных по правам человека) обсуждалась инициатива турецкой стороны о создании Ассоциации Омбудсменов Тюркоязычных Стран.

Уполномоченный по правам человека в РК Азимова Эльвира отметила важность закрепления в уставных документах Ассоциации идеи приверженности соблюдению принципов и целей Международной Организации Тюркской Культуры, а также принципов и целей Устава ООН.

Уполномоченный по правам человека РК напомнила, что поддержание международного мира и безопасности, развитие дружественных отношений и сотрудничества между государствами входят в число основных целей Организации Объединенных Наций.

В качестве задачи будущей диалоговой площадки Омбудсмен предложила обозначить сотрудничество в продвижении культуры уважения и соблюдения прав человека и гражданина в соответствии с вышеозначенными ключевыми принципами.

По итогам обсуждения, омбудсмены тюркоязычных стран договорились совместно обратиться с предложением к правительствам и

министерствам иностранных дел своих стран поддержать данную инициативу.

10 декабря 2020 года

Фонд Нурсултана Назарбаева и Каспийский Университет при поддержке Уполномоченного по правам человека в РК Эльвиры Азимовой провели XIV международную научно-практическую конференцию «Защита прав человека в современном мире: концепции, механизмы и проблемы обеспечения».

В научной дискуссии приняли участие: заместитель исполнительного директора Фонда Нурсултана Назарбаева Игорь Рогов, ректор Каспийского Университета, кандидат юридических наук, профессор Жолдасбек Нусенов, ведущий научный сотрудник КИСИ при Президенте РК Ермек Токтаров и молодые ученые, эксперты, студенты юридических специальностей из Казахстана и ближнего зарубежья.

Конференция была посвящена 30-й годовщине провозглашения государственного суверенитета Республики Казахстан и Международному дню прав человека.

22 декабря 2020 года

Ассоциация Шырак в партнерстве с Уполномоченным по правам человека РК Эльвира Азимовой при поддержке Представительство Фонда Розы Люксембург в Центральной Азии подготовлены мониторы, которые владеют инструментарием проведения мониторинга в соответствии с положениями Конвенции ООН по правам инвалидов.

Основной международный документ, устанавливающий права инвалидов во всем мире, является Конвенция о правах инвалидов, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 13 декабря 2006 г. В статье 1 Конвенции установлено, что ее цель заключается в поощрении, защите и обеспечении полного и равного осуществления всеми инвалидами всех прав человека и основных свобод, а также в поощрении уважения присущего им достоинства.

В рамках пилотного проекта в октябре-ноябре текущего года мониторы, используя разработанную методiku, провели мониторинг реализации прав людей с инвалидностью в регионах Казахстана по следующим направлениям:

- право на труд;
- инклюзивное образование;
- право на равенство перед законом и правосубъектность;
- право на участие в культурной жизни.

Подготовлены отчеты. Разработаны рекомендации, которые будут презентованы в Нур-Султане на международной конференции в начале следующего года с участием центральных органов власти, гражданского общества, международных организаций и СМИ.

Данный проект вносит существенный вклад в имплементацию Казахстаном Конвенции ООН о правах инвалидов и позволяют говорить о

старте формирования национального мониторингового механизма согласно принципам Конвенции. По этим показателям мы выступаем пионером среди других стран Центральной Азии.

5. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПЧ РК

Вопросу институциональной защиты прав и свобод человека и гражданина в государственной политике Республики Казахстан уделяется особое внимание. В рамках исполнения положений Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года были приняты изменения в части конституционного закрепления избрания Уполномоченного и срока действия его мандата, а также законодательного закрепления за ним полномочий по координации НПМ.

На международном уровне перспектива дальнейшего законодательного совершенствования деятельности УПЧ, а также важность данного института для достижения Казахстаном Целей устойчивого развития, принятых Генеральной ассамблеей ООН, были отмечены в первом добровольном обзоре Республики Казахстан о реализации повестки дня до 2030 года в области устойчивого развития⁹⁸.

Рекомендации по законодательному укреплению мандата Уполномоченного не раз озвучивались членами Национального совета общественного доверия и на других экспертных площадках, в том числе с участием гражданского общества и представительств международных организаций. Данные рекомендации исходят из необходимости приведения в соответствие статуса УПЧ с международными стандартами, в частности, с Парижскими принципами, а также повышения эффективности работы УПЧ и его офиса.

В этой связи, на основании анализа эффективности функционирования института Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан, а также рекомендаций международных организаций, были определены следующие проблемные аспекты в деятельности Уполномоченного:

1) отсутствие законодательного закрепления полномочий УПЧ

На сегодняшний день нормативным правовым актом, регулирующим деятельность УПЧ в Республике Казахстан, является Указ Президента Республики Казахстан от 19 сентября 2002 года «Об учреждении должности Уполномоченного по правам человека»⁹⁹. Практика применения положений данного Указа позволила выявить недочеты и пробелы в урегулировании статуса Уполномоченного. В особенности, это касается вопросов, связанных с обеспечением независимости и укреплением мандата УПЧ.

Отсутствие законодательного закрепления полномочий УПЧ стало основной причиной присвоения УПЧ статуса «В» в рамках Глобального альянса национальных правозащитных механизмов ООН и исключение возможности для получения статуса «А».

⁹⁸ Первый добровольный обзор Республики Казахстан о реализации повестки дня до 2030 года в области устойчивого развития, 2019. с.121

http://economy.kz/documents/OECD/obzor_nat_rus.pdf

⁹⁹ Указ Президента Республики Казахстан от 19 сентября 2002 года «Об учреждении должности Уполномоченного по правам человека»

<http://adilet.zan.kz/rus/docs/U020000947>

Получение статуса «А» дает признание УПЧ как соответствующего рекомендациям ООН для национальных правозащитных институтов, а также право представлять собственные альтернативные доклады по исполнению Казахстаном принятых обязательств в области прав человека. В частности, каждые четыре года в рамках Универсального периодического обзора, проводимого Советом по правам человека, а также в рамках защит национальных докладов в Комитетах ООН по правам человека, против пыток, по правам ребенка, по правам инвалидов, расовой дискриминации, дискриминации женщин, по гражданским и политическим, экономическим, социальным и культурным правам. Считаем, что включение УПЧ в круг субъектов, представляющих альтернативные доклады, позволит более комплексно рассматривать проблемы нарушения прав и свобод в стране.

Другим требующим внимания аспектом в рамках данного вопроса является приведение в соответствие законодательного урегулирования статуса и полномочий УПЧ в свете его конституционно закрепленного статуса - омбудсмен избирается Сенатом при представлении кандидатуры Президентом, в то время как его статус и полномочия остаются прежними и регламентируются Положением, утвержденным Президентом Республики Казахстан практически 20 лет назад. Более того, действующее Положение не регулирует вопросы, связанные с требованиями к кандидатам на пост Уполномоченного, его неприкосновенностью и др.

Обращаясь к зарубежной практике отметим, что деятельность омбудсмана в подавляющем большинстве случаев регулируется специальным законом (Австралия, Австрия¹⁰⁰, Гонконг¹⁰¹, Ирландия¹⁰², Испания¹⁰³ Российская Федерация¹⁰⁴, Финляндия,¹⁰⁵ Хорватия¹⁰⁶, Португалия¹⁰⁷ и др.).

В этой связи поручение Президента К. К. Токаева, озвученное на открытии первой сессии парламента седьмого созыва 15 января 2021 года, о разработке и принятии в ближайшее время специального закона об омбудсмене свидетельствует о назревшей необходимости внесения изменений в действующее законодательство и представляется

¹⁰⁰ Ombudsman Act 1982 – VolksanwG

https://volksanwaltschaft.gv.at/downloads/974v3/AOB_Ombudsman_Act.pdf

¹⁰¹ The Ombudsman Ordinance L.N. 27 of 1989

[https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap397!en@2019-12-](https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap397!en@2019-12-02T00:00:00?INDEX_CS=N&pmc=1&xpid=ID_1438403151853_001&pm=0)

[02T00:00:00?INDEX_CS=N&pmc=1&xpid=ID_1438403151853_001&pm=0](https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap397!en@2019-12-02T00:00:00?INDEX_CS=N&pmc=1&xpid=ID_1438403151853_001&pm=0)

¹⁰² Ombudsman Act, 1980

<http://www.irishstatutebook.ie/eli/1980/act/26/enacted/en/html>

¹⁰³ Organic Law 3/1981 on the Ombudsman

<https://www.boe.es/eli/es/lo/1981/04/06/3/con>

¹⁰⁴ Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 N 1-ФКЗ (ред. от 09.11.2020) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_13440/

¹⁰⁵ Act on the Chancellor of Justice of the Government 25.2.2000 / 193

<https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20000193>

¹⁰⁶ The Ombudsman Act of the Republic of Croatia

<https://www.ombudsman.hr/wp-content/uploads/2020/06/The-Ombudsman-Act-2.pdf>

¹⁰⁷ Estatuto do Provedor de Justiça. Lei n.º 9/91, de 9 de abril

<http://www.provedor-jus.pt/?idc=81&idi=15378>

своевременным шагом в контексте проблемы усиления мандата Уполномоченного.

2) уровень автономности и независимости УПЧ

В 1993 году Парижские принципы заложили фундамент, на котором должна строиться деятельность национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека, государств-членов ООН. В 2019 году Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская Комиссия) приняла Принципы защиты и продвижения института омбудсмена («Венецианские принципы»).

Как Парижские, так и Венецианские принципы подчеркивают тот факт, что институционализация защиты и восстановления прав и свобод в формате омбудсмена не должна подвергаться жесткой унификации, так как каждой стране присущ собственный государственный строй, политическая система, обусловленные историческими и национальными особенностями.

Вместе с тем, вне зависимости от модели омбудсмена, все государства должны стремиться к обеспечению основных принципов его деятельности: независимости, объективности, транспарентности, справедливости и беспристрастности.

В соответствии с Парижскими принципами, независимость омбудсмена достигается посредством обеспечения отдельного/собственного помещения и персонала у Уполномоченного, отсутствия финансового контроля со стороны правительства. Венецианские принципы также добавляют, что независимый финансовый контроль должен учитывать только законность финансовых процедур, а не выбор приоритетов при выполнении полномочий. Независимость бюджета может определяться тем, что бюджет омбудсмена не сокращается в течение финансового года, за исключением случаев, когда это сокращение обычно применяется к другим государственным учреждениям. Действующее Положение об УПЧ РК содержит только положение о том, что «Финансирование деятельности Уполномоченного и Национального Центра осуществляется за счет средств республиканского бюджета».

Функциональный иммунитет омбудсмена и сотрудников его офиса, согласно Венецианским принципам, также призван способствовать независимости института. Согласно п.23 данных принципов, «Омбудсмен, заместители и сотрудники директивных органов пользуются иммунитетом от судебного разбирательства в отношении деятельности и слов, произнесенных или написанных в официальном качестве (функциональный иммунитет). Такой функциональный иммунитет применяется также после того, как омбудсмен, депутаты или сотрудник, принимающий решения, увольняются».

Наличие иммунитета у омбудсмена служит ярким доказательством его декларируемой независимости. Понимание этого факта государственными органами и гражданами не только повышает уровень восприятия омбудсмена как отдельного института по восстановлению прав и свобод, но также и способствует укреплению полномочий омбудсмена в части проведения расследований.

УПЧ в Казахстане не обладает функциональным иммунитетом.

Объем иммунитета омбудсмена в зарубежных странах различается.

Согласно ст.6 Закона Испании об Омбудсмене¹⁰⁸, омбудсмен является неприкосновенным. Он не может быть задержан, привлечен к уголовной ответственности, оштрафован, не может преследоваться или быть судимым на основании высказанных им мнений или действий, которые он совершает при исполнении своих полномочий. Омбудсмен может быть задержан в случае задержания на месте преступления, когда решение по его заключению под стражу, судебному преследованию и судебному разбирательству принимается исключительно Палатой по уголовным делам Верховного суда.

Независимость Омбудсмена Азербайджана, в соответствии со ст.5 Закона Азербайджана об Омбудсмене¹⁰⁹, обеспечивается следующими факторами:

- 1) он не может быть заменен во время пребывания в должности;
- 2) его личность является неприкосновенной,
- 3) вмешательство в его деятельность со стороны любого государственного или муниципального органа, или должностного лица является недопустимым;
- 4) ему предоставляются финансовые и социальные гарантии;
- 5) объявление чрезвычайного или военного положения не приостанавливает и не ограничивает деятельность Уполномоченного.

В Хорватии Омбудсмен и его заместители обладают иммунитетом, аналогичным членам Парламента Хорватии, и положения Конституции Хорватии касательно иммунитета депутатов применяются в отношении омбудсмена и его заместителей соответственно¹¹⁰.

Уполномоченный по правам Российской Федерации обладает соответствующим иммунитетом, при котором он не может быть привлечен без согласия Государственной Думы к уголовной и административной ответственности, задержан, арестован, подвергнут обыску, за исключением случаев задержания на месте преступления, а также подвергнут личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других лиц. Неприкосновенность Уполномоченного распространяется на его жилое и служебное помещения, багаж, личное и служебное транспортные средства, переписку, используемые им средства связи, а также на принадлежащие ему документы (ст.12 ФЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»).

На основании вышеизложенного считаем необходимым законодательно закрепить иммунитет омбудсмена от уголовного и административного преследования. Учитывая, что Уполномоченный по правам человека избирается Сенатом, вопрос снятия иммунитета и

¹⁰⁸ Organic Law 3/1981 on the Ombudsman
<https://www.boe.es/eli/es/lo/1981/04/06/3/con>

¹⁰⁹ Constitutional Law on Human Rights Commissioner (Ombudsman) of the Republic of Azerbaijan
<https://ombudsman.az/en/view/pages/62>

¹¹⁰ п.1 ст.8 The Ombudsman Act of the Republic of Croatia
<https://www.ombudsman.hr/wp-content/uploads/2020/06/The-Ombudsman-Act-2.pdf>

привлечения к ответственности, по нашему мнению, должен решаться с согласия Сената.

3) численность аппарата УПЧ и региональная представленность

На сегодняшний день в штате НЦПЧ задействованы 13 человек. Вопрос о расширении штата неоднократно поднимался Уполномоченным. Более того на данный момент УПЧ не имеет своих региональных представительств. В этой связи задача по наблюдению за соблюдением прав человека на местах в основном реализуется только через НПМ и сосредоточена на работе по рассмотрению обращений граждан, поступающих в том числе через социальные сети или получивших общественный резонанс. Такой формат работы не позволяет обеспечить полноценное и регулярное наблюдение на местном уровне.

В 2007 году рассматривая вопрос о реформировании института омбудсмена в Казахстане в части учреждения региональных представительств Венецианская Комиссия отмечала, что «Принимая во внимание размер и население страны, это явно представляется желательным, по крайней мере, для облегчения следственных и контрольных функций национального омбудсмена и личного доступа к учреждению. Снова обращаясь к комментариям к Вопросу V. выше, следует отметить, что альтернатива назначения региональных или местных омбудсменов, не подчиняющихся национальному омбудсмену, предпочтительна во многих странах и имеет свои собственные преимущества. Однако, если конкретные условия в определенных регионах не указывают на иное, в Казахстане было бы предпочтительнее организовать региональные или местные офисы, укомплектованные представителями национального омбудсмена, с назначением или без назначения заместителей омбудсмена»¹¹¹.

Региональные представительства имеют офисы омбудсмена в таких странах как Азербайджан, Армения, Грузия, Хорватия, Великобритания, Португалия, Сербия, Словения, Украина. Для большинства стран также характерно наличие в структуре УПЧ одного или нескольких его заместителей.

Увеличение штата Уполномоченного, а также открытие его представительств в регионах, в первую очередь, повысит осведомленность граждан о существовании подобного института. Более того, доступность на местах позволит повысить доверие граждан и сподвигнет более активно высказываться о своих нарушенных правах. Как показала зарубежная практика, в странах с меньшим или равнозначным населением, офис омбудсмена получает многократно большее количество обращений.

За 2019 год в офис Омбудсмена Португалии поступило 51313 запросов (население Португалии – 10,2 млн. человек)¹¹², Омбудсмена Ирландии - 3,664

¹¹¹ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2011\)079-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2011)079-e)
CDL-AD(2007)020 – Opinion on the possible reform of the Ombudsman institution in Kazakhstan, Adopted by the Venice Commission at its 71st Plenary Session (Venice, 1-2 June 2007) paragraphs 25 and 29.

¹¹² Relatório à Assembleia da República 2019 - Provedor de Justiça. C.14
http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relat2019_web.pdf

(население – 5 млн. человек)¹¹³, Омбудсмена Чехии - 7840 обращений (население – 10,5 млн. человек)¹¹⁴, Омбудсмена Бельгии в 2018 году- 4564 обращения (население – 11,5 млн человек)¹¹⁵.

Даже несмотря на то, что к дальнейшему рассмотрению офисами омбудсмена принимается только порядка 20-30% от поступивших обращений, сам факт высокой численности обращений граждан свидетельствует о правовой грамотности населения, об их желании отстаивать свои права. Сверх этого, граждане посредством подачи жалоб также вносят свой вклад в борьбу с неправомерным поведением и актами государственных органов. В этой связи считаем расширение штата УПЧ необходимой мерой в рамках повышения по всему Казахстану осведомлённости граждан и, как следствие, увеличения защиты нарушенных прав в регионах.

4) отсутствие налаженного механизма взаимодействия между государственными органами и УПЧ

В настоящее время УПЧ, несмотря пункт 2 Положения о том, что он дополняет существующие государственные средства защиты прав и свобод человека и гражданина, по существу выполняет функции передаточного органа и получает ответы государственных органов о результатах рассмотрения наравне с другими юридическими и физическими лицами, а в случае необходимости запроса информации на местах, установленный 15-дневный календарный срок для рассмотрения и получения ответа, затягивается на более длительный срок, несмотря на то, что речь идет о повторных обращениях граждан, которые ранее данными органами рассматривались и заявитель не согласен с ранее полученным ответом.

Применение иных способов рассмотрения (проверки) обращений УПЧ, как и отдельные сроки по рассмотрению его обращений (по аналогии с запросами журналистов и адвокатов), несмотря на то, что речь идет о конкретных нарушениях и обращениях, ранее рассмотренных государственными органами, национальным законодательством не предусмотрено.

В соответствии с п.17 Венецианских принципов, «Омбудсмен имеет право направлять индивидуальные рекомендации любым органам или учреждениям в рамках своей компетенции. Омбудсмен имеет юридически закрепленное **право требовать** от должностных лиц и органов власти ответа **в течение установленного разумного срока**».

Так, например, в Ирландии, омбудсмен при вынесении рекомендации может указывать сроки, в течение которых должен быть дан ответ (ст.6

¹¹³ Office of the Ombudsman Annual Report 2019. C.11

<https://www.ombudsman.ie/publications/annual-reports/Ombudsman-AR-2019-ENG-WEB.pdf>

¹¹⁴ Public Defender of Rights. Annual Report 2019. C.28

https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Reports/2019/2019-Annual_Report.pdf

¹¹⁵ Summary of the 2018 Annual Report of the Federal Ombudsman. C.2

http://www.federaalombudsman.be/sites/default/files/annual_report_2018_-_highlights.pdf

Закона Ирландии об Омбудсмене¹¹⁶). Аналогичным образом, в Хорватии государственные органы должны уведомлять омбудсмена о мерах, принятых в ответ на рекомендацию, в сроки, установленные омбудсменом (ст.27 Закона Хорватии об Омбудсмене)¹¹⁷. В Португалии орган, получивший рекомендацию Омбудсмена, обязан в течение 60 дней предоставить ответ. Отказ в принятии рекомендации должен быть обоснованным. В Испании Омбудсмен по результатам проведенного расследования формулирует предупреждения, рекомендации, напоминания о своих юридических обязанностях и предложения по принятию новых мер для властей и должностных лиц государственных органов. Во всех случаях соответствующие органы и должностные лица обязаны предоставить письменный ответ в срок, не превышающий одного месяца (ст.30 Закона Испании об Омбудсмене). В случае, если Омбудсмен Чехии констатирует нарушение законодательства или любое другое недобросовестное администрирование в ходе своего расследования, соответствующий орган обязан предоставить ответ Омбудсмену в течение 30 дней (ст.18 Закона Чехии об общественном защитнике прав¹¹⁸).

Законодательство ряда стран устанавливает обязанность для государственных органов сотрудничать с омбудсменом. Согласно § 8 Закона Финляндии о канцлере юстиции правительства¹¹⁹, омбудсмен наделен правом заручаться помощью органов власти, которую те компетентны оказать. Согласно Закону Испании об Омбудсмене¹²⁰, все государственные органы обязаны оказывать омбудсмену помощь на преференциальной и срочной основе в его расследованиях и проверках. В случае, если служащие соответствующего органа препятствуют проведению омбудсменом расследования, омбудсмен вправе отметить это в своем ежегодном отчете. В Греции законодательство об омбудсмене квалифицирует в качестве дисциплинарного проступка отказ любого государственного должностного лица сотрудничать с омбудсменом в ходе расследования¹²¹.

5) полномочия УПЧ в рамках установления фактов нарушения прав и свобод

В соответствии с Положением об Уполномоченном по правам человека (пункты 15, 16, 25) с целью установления факта нарушения прав и свобод человека и гражданина УПЧ проверяет сведения о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина, публикует в СМИ официальные сообщения

¹¹⁶Ombudsman Act, 1980

<http://www.irishstatutebook.ie/eli/1980/act/26/enacted/en/print>

¹¹⁷ The Ombudsman Act

<https://www.ombudsman.hr/wp-content/uploads/2020/06/The-Ombudsman-Act-2.pdf>

¹¹⁸ Act on the Public Defender of Rights

<https://www.ochrance.cz/en/law-on-the-public-defender-of-rights/>

¹¹⁹ Act on the Chancellor of Justice of the Government 25.2.2000 / 193

<https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20000193>

¹²⁰ Organic Law 3/1981 on the Ombudsman

<https://www.boe.es/eli/es/lo/1981/04/06/3/con>

¹²¹ Защита, поддержка и развитие института омбудсмена = Protection, Promotion and Development of the Ombudsman Institution. – Москва : Деловой Стиль, 2020. С.49

<https://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/Protection-promotion-development.pdf.pdf>

по результатам проведенных проверок, а также направляет должностному лицу рекомендации относительно мер, которые надлежит принять для восстановления нарушенных прав.

По существу, нормы носят формализованный характер, поскольку в рамках действующего законодательства проведение УПЧ проверок не представляется возможным и на практике ограничивается направлением запросов, телефонных переговоров. В большинстве случаев по результатам рассмотрения офис Омбудсмена получает формальные ответы государственных органов с рекомендацией обратиться в суд.

Существенное различие между компетенцией казахстанского омбудсмена и компетенцией зарубежных омбудсменов состоит и в том, что казахстанский омбудсмен *«проверяет сведения* о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина, как на основании поступивших обращений, так и по своей инициативе», в то время как зарубежные омбудсмены помимо этого также полномочны *проводить расследования* (investigations). В этой связи, как показывает опыт зарубежных стран, для института Уполномоченного характерно наличие более широкого спектра полномочий.

Во-первых, УПЧ имеет право доступа не только к сведениям, но и документам.

Парижские принципы

«В рамках своей деятельности национальное учреждение:

<...>

b) заслушивает любое лицо и получает любую информацию и любые документы, необходимые для оценки ситуаций, относящихся к сфере его ведения;»

Венецианские принципы

«16. <...> Омбудсмен имеет юридически закрепленное право на неограниченный доступ ко всем соответствующим документам, базам данных и материалам, включая те, которые в противном случае могли бы быть юридически привилегированными или конфиденциальными. Это включает право на беспрепятственный доступ к зданиям, учреждениям и лицам, в том числе лишенным свободы.»

Законодательство зарубежных стран также закрепляет это право.

Согласно § 9 Закона Финляндии о канцлере юстиции правительства, омбудсмен полномочен запрашивать у государственных органов копии документов и досье. В Испании (ст.19 Закона Испании об Омбудсмене) Омбудсмен на этапе проверки и расследования жалобы или самостоятельно инициированного расследования омбудсмен, его заместитель или лицо, которого он делегирует, могут появиться в любом центре государственной администрации для проведения интервью или изучения файлов и необходимой документации.

Зачастую положение о доступе к документам сопровождается положением об обязательстве сохранения конфиденциальности информации. Согласно ст.9 Закона Хорватии об Омбудсмене, Омбудсмен имеет право на всю информацию, а также на доступ ко всем данным и документам, принадлежащим государственным органам, при выполнении своих задач и в соответствии с Законом Хорватии о защите данных. При этом, Омбудсмен, его заместители, сотрудники офиса омбудсмена обязаны соблюдать

положения о конфиденциальности и защите данных во время и после окончания срока их полномочий.

В Кыргызстане Омбудсмен полномочен запрашивать и получать от государственных органов, органов местного самоуправления, предприятий, организаций и учреждений, общественных объединений и политических партий сведения, материалы и документы по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения заявления или жалобы, копии судебных актов, вступивших в законную силу. УПЧ также имеет право доступа к информации, связанной со служебной, коммерческой и государственной тайнами, в порядке, определенном законодательством Кыргызской Республики (п.6, 7 ст. 8 Закона КР от 31 июля 2002 года № 136 «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики Кыргызстана»¹²²). При этом, на Омбудсмена возлагается обязанность хранить конфиденциальную информацию. Данное обязательство действует и после прекращения его полномочий.

Законодательство ряда зарубежных стран также закрепляет право доступа омбудсмена к помещениям. Например, в Норвегии законодательство об омбудсмене уполномочивает его требовать информацию от государственных органов и входить во все помещения, находящиеся под его юрисдикцией. В Чешской Республике Общественный защитник прав имеет право без предварительного уведомления входить в помещения любого государственного органа для ознакомления с делами, проведения собеседований с сотрудниками или встреч с задержанными наедине. В Португалии Омбудсмен при исполнении своих обязанностей имеет право: осуществлять, с предупреждением или без, инспекционные посещения любых без исключения секторов деятельности центральной, региональной и местной администрации, компаний и служб, представляющих общий интерес, независимо от формы юридического лица, или любые субъекты, находящиеся под его контролем; заслушивать соответствующие органы и служащих; запрашивать информацию и документы, которые он сочтет нужными (ст.21 Закона Португалии об Омбудсмене¹²³).

Во-вторых, УПЧ в ряде зарубежных стран обладает правом инициирования служебного расследования в отношении сотрудника уполномоченного органа, допустившего нарушение.

В Испании Омбудсмен, в случае обнаружения злоупотреблений, произвола, дискриминации, ошибки, халатности или бездействия должностного лица, направляет вышестоящему лицу/органу должностного лица письмо с указанием предложений, который Омбудсмен сочтет подходящими (ст.23 Закона Испании об Омбудсмене). В случае, когда

¹²² Закон Кыргызской Республики от 31 июля 2002 года № 136 Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики Кыргызстана)

<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1093>

¹²³ Estatuto do Provedor de Justiça. Lei n.º 9/91, de 9 de abril

<http://www.provedor-jus.pt/?idc=81&idi=15378>

омбудсмену в связи с исполнением своих функций становится известно о предположительно преступном поведении или деяниях, он немедленно уведомляет об этом генерального прокурора.

В Финляндии Омбудсмен может сделать замечание должностному лицу, в случае если такое лицо действовало незаконно или не выполняло должным образом свои обязанности. Если действия должностного лица сопровождались совершением преступления, лицо, получившее замечание, имеет право на пересмотр решения Омбудсмана о виновности в суде. Запрос о проведении судебного заседания должен быть подан Уполномоченному по правам человека в письменной форме в течение 30 дней со дня получения уведомления.

В Армении, Монголии, России, Таджикистане Уполномоченный по правам человека наделен правом ходатайствовать о возбуждении дисциплинарного или административного производства, либо уголовного дела в отношении должностного лица. В Киргизии омбудсмен по результатам рассмотрения обращения полномочен ходатайствовать о возбуждении дисциплинарного или административного производства. Омбудсмены в Армении, России, Монголии, Таджикистане правомочны обращаться в суд.

б) *Транспарентность и гласность работы офиса УПЧ*

Транспарентность, наряду с гласностью, деятельности омбудсмана направлена на ***установление доверия гражданского общества*** к данному институту, укрепления его статуса среди населения как средства восстановления нарушенных прав и свобод. Помимо этого, публикация отчетов и фактов нарушения прав и свобод человека, как средство обеспечения транспарентности и гласности, обладает также ***тонизирующим эффектом*** для государственных органов.

Публикация годовых отчетов на сайте омбудсмана является без исключения общераспространенной практикой по всему миру. Вместе с тем, проанализировав сайты УПЧ РК и уполномоченных по правам человека в зарубежных странах, отмечаем, что информационная политика зарубежных омбудсменов в большей степени концентрируется на публикационной отчетности о рассматриваемых обращениях/кейсах.

Некоторые омбудсмены (Российская Федерация¹²⁴, Хорватия¹²⁵) ограничиваются общей информацией о рассмотренном обращении (краткая фабула дела, реакция омбудсмана, результат в виде восстановленных прав). Другая часть (Финляндия¹²⁶, Ирландия¹²⁷) предоставляет отчеты на квартальной, ежемесячной основе или ad hoc, которые содержат развернутое описание фабулы дела, содержание запроса омбудсмана, ответ государственного органа, дальнейшее урегулирование проблемы с указанием

¹²⁴ <https://ombudsmanrf.org/news/done>

¹²⁵ <https://www.ombudsman.hr/en/news/>

¹²⁶ Office of the Chancellor of Justice

<http://www.okv.fi/fi/ratkaisut/>

¹²⁷ <https://www.ombudsman.ie/publications/ombudsmans-casebook/>

<https://www.ombudsman.ie/publications/reports/>

общего результата. Офис омбудсмена Гонконга отдельно публикует отчеты о расследованиях на основании поступивших жалоб¹²⁸ и отчеты о расследованиях, инициированных омбудсменом¹²⁹.

В контексте указанного опыта других стран обоснованным представляется наделение УПЧ правом на публикацию сообщений о результатах рассмотрения (проверки), поскольку данная мера будет, во-первых, способствовать усилению статуса запросов УПЧ среди государственных органов, во-вторых, содействовать росту доверия населения.

¹²⁸ Investigation Reports. Office of The Ombudsman, Hong Kong
https://ofomb.ombudsman.hk/abc/en-us/investigation_reports/index

¹²⁹ Direct Investigation Reports. Office of The Ombudsman, Hong Kong
https://ofomb.ombudsman.hk/abc/en-us/direct_investigations/index

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Настоящий Отчет о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан за 2019 год подготовлен в соответствии с пунктом 23 Положения об Уполномоченном по правам человека, утвержденного Указом Президента Республики Казахстан от 19 сентября 2002 года № 947.
2. Послание Главы государства К.К. Токаева народу Казахстана «Казахстан в новой реальности: время действий»: https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g
3. Концепция к проекту Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам внедрения трехзвенной модели с разграничением полномочий и зон ответственности между правоохранительными органами, прокуратурой и судом»: <https://www.gov.kz/memleket/entities/prokuror/documents/details/120055?lang=ru>
4. Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 декабря 2020 года № 910 «О Плане законопроектных работ Правительства Республики Казахстан на 2021 год»: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P2000000910>
5. Статистические отчеты Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан: <https://qamqor.gov.kz/portal/page/portal/POPPageGroup/Services/Pravstat>
6. Комментарий к Уголовному кодексу Республики Казахстан, под редакцией д.ю.н., профессора Рахметова С.М.; Заслуженного деятеля Республики Казахстан, д.ю.н., профессора Рогова И.И.-Алматы: ТОО «издательство «Норма-К», 2016.-с. 666
7. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V ЗРК: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231>
8. Международный пакт о гражданских и политических правах, принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года): https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml
9. Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 года № 483-IV «О религиозной деятельности и религиозных объединениях»: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000483>
10. Новый закон о СМИ, повышение уровня журналистики и работа с институтом гражданского общества — развитие информационной отрасли Казахстана по итогам 2020 года
11. Источник: <https://primeminister.kz/ru/news/reviews/novyuy-zakon-o-smi-povyshenie-urovnya-zhurnalistiki-i-rabota-s-institutom-grazhdanskogo-obshchestva-razvitie-informacionnoy-otrasli-kazahstana-po-itogam-2020-goda-2901911>
12. Kazakhstan.Events of 2020: <https://www.hrw.org/world-report/2021/country-chapters/kazakhstan>

13. IOM CENTRAL ASIA REGIONAL RESPONSE REPORT, ISSUE 9:
https://www.iom.int/sites/default/files/situation_reports/file/central_asia_regional_report_issue_9_december_final.pdf
14. Анализ пробелов и возможностей по защите детей при трансграничном обмене информацией и кейс-менеджменту между Кыргызстаном и Казахстаном (документ подготовлен в рамках проекта ЮНИСЕФ и Европейского Союза «Защита детей в миграционных процессах в странах Юго-Восточной, Южной и Центральной Азии»).- Бишкек, 2021.-70 с.
15. CDL-AD(2007)020 – Opinion on the possible reform of the Ombudsman institution in Kazakhstan, Adopted by the Venice Commission at its 71st Plenary Session (Venice, 1-2 June 2007) paragraphs 25 and 29.
16. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2011\)079-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2011)079-e)
17. Жертвами торговцев людьми все чаще становятся дети:
<https://news.un.org/ru/story/2021/02/1395622>
18. IOM KAZAKHSTAN COUNTRY PROFILE:
https://kazakhstan.iom.int/sites/kazakhstan/files/documents/FINAL%20IOM%20in%20KZ_as_of_18Oct%20with%20a%20new%20picture.pdf
19. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года:
http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_
20. Закон Республики Казахстан от 25 мая 2020 года № 336-VI ЗРК «О внесении изменения и дополнений в Закон Республики Казахстан «О политических партиях»»: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000336>
21. Указ Президента Республики Казахстан от 21 октября 2020 года № 439 «О назначении очередных выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан»: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U2000000439>
22. Заседание Центральной избирательной комиссии об итогах очередных выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан VII созыва: <https://www.election.gov.kz/rus/news/releases/index.php?ID=6198>
23. 11.01.21 Международная Миссия по наблюдению за выборами. Республика Казахстан - парламентские выборы, 10 января 2021 г.
<https://www.osce.org/ru/odihr/elections/kazakhstan/475547>
24. Katya Andrusz, Guido Almerigogna. Lack of real competition and limitations to fundamental freedoms left voters without genuine choice in Kazakhstan's parliamentary elections, international observers say / OSCE Parliamentary Assembly // URL: <https://www.oscepa.org/documents/election-observation/election-observation-statements/kazakhstan/press-releases-13/4129-2021-parliamentary-eng-1/file>
25. Постановление Главного государственного санитарного врача Республики Казахстан от 29 декабря 2020 года № 69 «О мерах по предупреждению распространения коронавирусной инфекции COVID-19 при организации и проведении голосования на выборах депутатов Мажилиса

Парламента и маслихатов Республики Казахстан»: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38411422

26. An overview of violations of fundamental freedoms during the January 2021 parliamentary elections in Kazakhstan / KIBHR – Kazakhstan International Bureau for Human Rights and Rule of Law// URL: <https://www.iphronline.org/wp-content/uploads/2021/01/Briefing-paper-elections-in-Kazakhstan-18-Jan.pdf>

27. Kazakh Authorities Target Rights Groups in Coordinated Attack: <https://www.hrw.org/news/2021/01/20/kazakh-authorities-target-rights-groups-coordinated-attack>

28. Выступление Главы государства Касым-Жомарта Токаева на открытии первой сессии Парламента Республики Казахстан VII созыва: https://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-na-otkrytii-pervoissessii-parlamenta-respubliki-kazahstan-vii-sozyva

29. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 234-V ЗРК: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000234> (дата обращения: 15.01.2021)

30. Замечание общего порядка КПЧ ООН № 25 - Статья 25 (участие в ведении государственных дел и право голосовать): https://www2.ohchr.org/english/bodies/ictm-mc/docs/8th/hri.gen.1.rev9_ru.pdf

31. Зарубежное избирательное право: Сборник. – Астана: ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», 2018. - 82 с.; Серия: «Сравнительное правоведение» (2017 год). http://www.zqai.kz/sites/default/files/2018_sbornik_20.12.17_gotovo_-_shrift.pdf

32. Case of Frodl v. Austria, (Application no. 20201/04): <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-98132>

33. Центр ООН по правам человека. Права человека и выборы. Пособие по правовым, техническим аспектам и аспектам прав человека, связанным с проведением выборов, Женева: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training2ru.pdf>

34. Election Act (714/1998; amendments up to 361/2016 included): <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1998/en19980714.pdf>

35. Ст.13 Закона о федеральных выборах Германии 1956 года. Архив германского законодательства <http://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=228>

36. Ст. 7 Избирательного кодекса Бельгии 2007 года. <http://www.parliament.am/library/norelectoral%20law/Belgia.pdf>

37. Закон Литовской Республики о выборах Сейма: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=-wd7z8rsmx&documentId=TAIS.263300&category=TAD>

38. Документ Копенгагенского Совещания Конференции по Человеческому Измерению СБСЕ, 1990: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/0/14305.pdf>

39. Закон Республики Казахстан от 25 мая 2020 года № 333-VI ЗРК. «О порядке организации и проведения мирных собраний в Республике Казахстан»: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000333#z283>
40. Комментарии о законодательстве и политике: <https://www.ohchr.org/RU/Issues/AssemblyAssociation/Pages/LegislationAndPolicy.aspx>
41. <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores?sort=desc&order=Total%20Score%20and%20Status>
42. Finland, Assembly Act 1999: https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990530_20020824.pdf
43. Public Order Act 1986 <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/64/part/II>
44. Public Order Ordinance <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap245>
45. Закон Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года № 94 «О жилищных отношениях»: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000094_
46. Кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000442_
47. Президент Казахстана провел заключительное заседание Государственной комиссии по чрезвычайному положению: https://www.akorda.kz/ru/events/akorda_news/meetings_and_sittings/prezident-kazahstana-provel-zaklyuchitelnoe-zasedanie-gosudarstvennoi-komissii-po-chrezvychainomu-polozheniyu
48. Закон Республики Казахстан от 27 июня 2011 года № 444-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам занятости и социальной защиты населения»: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000444#z3>
49. Кодекс Республики Казахстан от 7 июля 2020 года № 360-VI ЗРК о здоровье народа и системе здравоохранения: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000360>
50. Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан от 5 июля 2020 года № ҚР ДСМ-78/2020 «О некоторых вопросах организации и проведения санитарно-противоэпидемических и санитарно-профилактических мероприятий»: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020935>
51. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана. 1 сентября 2020 г.: https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g
52. Антикризисные меры Правительства: сколько средств будет направлено на поддержку граждан и экономики в условиях ЧП: <https://primeminister.kz/ru/news/reviews/antikrizisnye-mery-pravitelstva-skolko-sredstv-budet-napravleno-na-podderzhku-grazhdan-i-ekonomiki-v-usloviyah-chp-1731059>
53. Указ Президента Республики Казахстан от 18 июня 2014 года № 841 «О Концепции дальнейшей модернизации пенсионной системы Республики Казахстан до 2030 года»: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000841>

54. Закон Республики Казахстан от 2 января 2021 года № 399-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам восстановления экономического роста»: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2100000399>

55. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана. 1 сентября 2020 г.: https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g

56. Около 151 млрд тенге перечислил ЕНПФ вкладчикам на улучшение жилищных условий: https://www.enpf.kz/ru/about/press-center/news/index.php?ELEMENT_ID=11584

57. О проекте Указа Президента Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Республики Казахстан от 18 июня 2014 года № 841 «О Концепции дальнейшей модернизации пенсионной системы Республики Казахстан до 2030 года»»: <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=5282065>

58. Главой государства подписан Закон Республики Казахстан «О ратификации Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств – членов Евразийского экономического союза»»: https://www.akorda.kz/ru/legal_acts/laws/glavoi-gosudarstva-podpisan-zakon-respubliki-kazahstan-o-ratifikacii-soglasheniya-o-pensionnom-obespechenii-trudyashchihsya-gosudarstv-chlen

59. Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»»: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477>

60. Retirement regimes for workers in arduous or hazardous jobs in Europe. A study of national policies 2016: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e23e8180-9ac9-11e6-868c-01aa75ed71a1>

61. Комитет по статистике МНЭ РК: <https://bala.stat.gov.kz/chislennost-detej-po-polu-i-vozzrastu/>

62. Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 марта 2020 года № 156 «Об утверждении Дорожной карты по усилению защиты прав ребенка, противодействию бытовому насилию и решению вопросов суицидальности среди подростков на 2020 – 2023 годы»»: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P2000000156>

63. Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан: <https://bala.stat.gov.kz/deti-siroty-i-deti-ostavshiesya-bez-porecheniya-roditelej/>

64. Дети-сироты, встающие в очередь на жилье, из-за нерасторопности регионов получают квартиру через 20 лет – Имангалиев: <https://bilimdinews.kz/?p=131610>

65. КГУ "Жилищный фонд" акимата города Нур-Султан. Список граждан, состоящих на учете нуждающихся в жилище из коммунального жилищного фонда по категории «Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, не достигшие двадцати девяти лет, потерявшие

родителей до совершеннолетия»: https://search.zhilfond.kz/list.php?category_id=3

66. Закон Республики Казахстан от 8 декабря 2009 года № 223-IV «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин»: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000223_

67. Закон Республики Казахстан от 29 июня 1998 года № 248 «О присоединении Республики Казахстан к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин»: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z980000248_

68. IV-ый обзор Международного банка реконструкции и развития Всемирного банка «Женщины, бизнес и закон» за 2019 год: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/31327/WBL2019RU.pdf?sequence=10>

69. Пятый периодический доклад Республики Казахстан о ходе выполнения Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fKAZ%2f5&Lang=ru

70. Закон Республики Казахстан от 4 мая 2020 года № 321-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам труда»: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000321>

71. Бытовое насилие в Казахстане: «Все это свалилось на нас буквально за месяц»: <https://news.un.org/ru/interview/2020/05/1377672>

72. Форма №1- АД О результатах рассмотрения уполномоченными органами дел об административных правонарушениях за 12 мес. 2020 г.: <https://qamqor.gov.kz/portal/page/portal/POPageGroup/Services/Pravstat>

73. UN Women Central Asia: <https://www.facebook.com/unwomen.centralasia/posts/2820006924879304>

74. Законодательство Республики Казахстан об ответственности за применение насилия в семейно-бытовой сфере и проблемы его совершенствования. Монография/ Под общей редакцией Сарпекова Р.К., Рахметова С. М. – Нур-Султан: РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан», 2020. – 320 с.

75. Глобальная объединенная программа Организации Объединенных Наций по базовым услугам для женщин и девочек, подвергшихся насилию: <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/ESP-AllInOne-RU-WEB.pdf>

76. Информационный портал «Социальная защита лиц с инвалидностью»: <http://inva.gov.kz/ru/highcharts>

77. Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture to States Parties and National Preventive Mechanisms relating to the Coronavirus Pandemic: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/OPCAT/AdviceStatePartiesCoronavirusPandemic2020.pdf>

78. В Казахстане реализуется Национальный план по обеспечению прав и улучшению качества жизни лиц с инвалидностью до 2025 г. Официальный информационный ресурс Премьер-Министра Республики Казахстан: <https://primeminister.kz/ru/news/v-kazahstane-realizuetsya-nacionalnyy-plan-po-obespecheniyu-prav-i-uluchsheniyu-kachestva-zhizni-lic-s-invalidnostyu-do-2025-g-b-nurymbetov-2113943>

79. Приказ и.о Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 28 января 2016 года № 116. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 26 февраля 2016 года № 13262. «Об утверждении Правил информационного наполнения интернет-ресурсов государственных органов и требования к их содержанию»: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600013262>

80. «Правовое положение граждан с ментальными нарушениями здоровья в государственных медицинских и социальных учреждениях» – г. Нур-Султан, 2020 год: <https://www.gov.kz/memleket/entities/ombudsman/documents/details/111677?lang=ru>

81. End of mission Statement by the United Nations Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities, Catalina Devandas-Aguilar, on her visit to Kazakhstan: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22048&LangID=E>

82. Федеральный закон "О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" от 30.12.2012 N 302-ФЗ: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140188/

83. Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems. European Union Agency For Fundamental Rights: <https://fra.europa.eu/sites/default/files/legal-capacity-intellectual-disabilities-mental-health-problems.pdf>

84. Recommendation No. R (99) 4 on principles concerning the legal protection of incapable adults: [https://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/texts_and_documents/Rec\(99\)4E.pdf](https://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/texts_and_documents/Rec(99)4E.pdf)

85. Первый добровольный обзор Республики Казахстан о реализации повестки дня до 2030 года в области устойчивого развития, 2019.: http://economy.kz/documents/OECD/obzor_nat_rus.pdf

86. Указ Президента Республики Казахстан от 19 сентября 2002 года «Об учреждении должности Уполномоченного по правам человека»: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U020000947_

87. Ombudsman Act 1982 – VolksanwG: https://volksanwaltschaft.gv.at/downloads/974v3/AOB_Ombudsman_Act.pdf

88. The Ombudsman Ordinance L.N. 27 of 1989: https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap397!en@2019-12-02T00:00:00?INDEX_CS=N&pmc=1&xpid=ID_1438403151853_001&pm=0

89. Ombudsman Act, 1980: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1980/act/26/enacted/en/html>

90. Organic Law 3/1981 on the Ombudsman:
<https://www.boe.es/eli/es/lo/1981/04/06/3/con>
91. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 N 1-ФКЗ (ред. от 09.11.2020) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_13440/
92. Act on the Chancellor of Justice of the Government 25.2.2000 / 193:
<https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20000193>
93. The Ombudsman Act of the Republic of Croatia:
<https://www.ombudsman.hr/wp-content/uploads/2020/06/The-Ombudsman-Act-2.pdf>
94. Estatuto do Provedor de Justiça. Lei n.º 9/91, de 9 de abril:
<http://www.provedor-jus.pt/?idc=81&idi=15378>
95. Organic Law 3/1981 on the Ombudsman:
<https://www.boe.es/eli/es/lo/1981/04/06/3/con>
96. Constitutional Law on Human Rights Commissioner (Ombudsman) of the Republic of Azerbaijan: <https://ombudsman.az/en/view/pages/62>
97. The Ombudsman Act of the Republic of Croatia:
<https://www.ombudsman.hr/wp-content/uploads/2020/06/The-Ombudsman-Act-2.pdf>
98. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2011\)079-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2011)079-e)
99. CDL-AD(2007)020 – Opinion on the possible reform of the Ombudsman institution in Kazakhstan, Adopted by the Venice Commission at its 71st Plenary Session (Venice, 1-2 June 2007) paragraphs 25 and 29.
100. Relatório à Assembleia da República 2019 - Provedor de Justiça:
http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relat2019_web.pdf
101. Office of the Ombudsman Annual Report 2019:
<https://www.ombudsman.ie/publications/annual-reports/Ombudsman-AR-2019-ENG-WEB.pdf>
102. Office of the Ombudsman of Ontario, 2019-2020 Annual Report:
https://www.ombudsman.on.ca/Media/ombudsman/ombudsman/resources/OntOmbud_AR-2020-EN.pdf
103. Public Defender of Rights. Annual Report 2019:
https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Reports/2019/2019-Annual_Report.pdf
104. Summary of the 2018 Annual Report of the Federal Ombudsman:
http://www.federaalombudsman.be/sites/default/files/annual_report_2018_-_highlights.pdf
105. Ombudsman Act, 1980:
<http://www.irishstatutebook.ie/eli/1980/act/26/enacted/en/print>
106. The Ombudsman Act: <https://www.ombudsman.hr/wp-content/uploads/2020/06/The-Ombudsman-Act-2.pdf>
107. Act on the Public Defender of Rights:
<https://www.ochrance.cz/en/law-on-the-public-defender-of-rights/>

108. Act on the Chancellor of Justice of the Government 25.2.2000 / 193:
<https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20000193>
109. Organic Law 3/1981 on the Ombudsman:
<https://www.boe.es/eli/es/lo/1981/04/06/3/con>
110. Защита, поддержка и развитие института омбудсмена = Protection, Promotion and Development of the Ombudsman Institution. – Москва : Деловой Стиль, 2020: <https://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/Protection-promotion-development.pdf.pdf>
111. Закон Кыргызской Республики от 31 июля 2002 года № 136 Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики Кыргызстана):
<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1093>
112. Estatuto do Provedor de Justiça. Lei n.º 9/91, de 9 de abril:
<http://www.provedor-jus.pt/?idc=81&idi=15378>
113. <https://ombudsmanrf.org/news/done>
114. <https://www.ombudsman.hr/en/news/>
115. Office of the Chancellor of Justice: <http://www.okv.fi/fi/ratkaisut/>
116. <https://www.ombudsman.ie/publications/ombudsmans-casebook/>
117. <https://www.ombudsman.ie/publications/reports/>
118. Investigation Reports. Office of The Ombudsman, Hong Kong:
https://ofomb.ombudsman.hk/abc/en-us/investigation_reports/index
119. Direct Investigation Reports. Office of The Ombudsman, Hong Kong:
https://ofomb.ombudsman.hk/abc/en-us/direct_investigations/index