

Данный индивидуальный отчет представлен ОФ «Ар.Рух.Хак» (г.Алматы) в рамках Процедуры по Универсальному периодическому обзору и отражает выполнение обязательств Республикой Казахстан ст.21 «Право на мирные собрания».

В Заключительном замечании Комитета по правам человека в 2011 году Казахстану было указано что: ***Государству-участнику следует пересмотреть свои подзаконные акты, политику и практику, а также обеспечить, чтобы все лица под его юрисдикцией в полной мере пользовались своими правами по ст.21 Пакта, а также обеспечить. Чтобы ограничения, налагаемые на осуществление этого права, соответствовали строгим требованиям статьи 21 Пакта.***

После опубликования Заключительных замечаний КПЧ ООН в 2011 году секретарь Комиссии по правам человека при президенте страны Тастемир Абишев неоднократно заявлял на конференциях и СМИ о том, что в Казахстане будет разработан новый Закон о мирных собраниях и будет введен «уведомительный характер проведения мирных собраний и митингов» (<http://kzinform.com/ru/news/20111019/03895.html>). До настоящего времени законопроект не разработан.

Надо констатировать факт, что с 2010 года Республикой Казахстан не только не выполнены Заключительные замечания КПЧ ООН, а наоборот ужесточены меры по пресечению права на мирные собрания.

В настоящее время разрабатывается новый Уголовный Кодекс Республики Казахстан, который устанавливает уголовную ответственность за собрание без разрешения властей (статья 398)¹, вводящая уголовное наказание за нарушение порядка организации и проведения собраний, Максимальное наказание – арест сроком до 2-х месяцев является ужесточением ответственности за проведение несанкционированных мирных митингов и нарушается принцип соразмерности наказания за совершенный «уголовный проступок» в виде организации или участия в несанкционированном мирном собрании.

КРАТКИЙ ОБЗОР КАЗАХСТАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО СВОБОДУ МИРНЫХ СОБРАНИЙ

В казахстанском законодательстве гарантии свободы мирных собраний закреплены в статье 32 Конституции РК: «Граждане Республики Казахстан вправе мирно и без оружия собираться, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Пользование этим правом может ограничиваться законом в интересах государственной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья, защиты прав и свобод других лиц».

Далее правовое регулирование свободы мирных собраний осуществляется посредством применения Закона РК №2126 от 17.03.1995 года «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан» (далее – Закон).

Закон устанавливает **разрешительный** порядок реализации свободы мирных собраний, согласно которому, лица, желающие провести собрание, могут реализовывать свою свободу

¹ Статья 398. Нарушение порядка организации и проведения собраний, митингов, пикетов, уличных шествий и демонстраций

1. Организация, проведение либо участие в незаконном собрании, митинге, шествии, пикете, демонстрации или ином незаконном публичном мероприятии, а равно оказание содействия организации или проведению таких мероприятий путем предоставления помещения, средств связи, оборудования, транспорта -

наказываются штрафом в размере до ста месячных расчетных показателей, либо исправительными работами в том же размере, либо привлечением к общественным работам на срок до ста двадцати часов, либо арестом на срок до двух месяцев.

2. Те же деяния, причинившие существенный вред правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства, - наказываются штрафом в размере до трехсот месячных расчетных показателей, либо исправительными работами в том же размере, либо привлечением к общественным работам на срок до двухсот сорока часов, либо арестом на срок до четырех месяцев.

собраний только после получения соответствующего разрешения со стороны органов исполнительной власти (акиматов). Собрание, проведенное без разрешения властей, считается нарушением Закона, а лица, организовавшие его, подлежат привлечению к административной ответственности.

Наряду с Законом существуют решения местных представительных органов власти, регулирующие порядок проведения мирных собраний в отдельных населенных пунктах.

КРАТКИЙ ОБЗОР РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА МИРНЫЕ СОБРАНИЯ

В казахстанской практике ни должностные лица, ни суды не применяют в своей практике нормы МПГПП и других международных документов, касающихся свободы мирных собраний, руководствуясь исключительно нормами национального законодательства, не смотря на то, что казахстанская конституция устанавливает приоритет международных норм перед национальными.²

Казахстанское законодательство устанавливает, что все собрания, митинги, пикеты, демонстрации, шествия должны проводиться не только с разрешения властей, но и при выполнении определенных процедур и условий, в том числе:

- а) подача специальной заявки за 10 дней до проведения собрания;
- б) согласие проводить собрание в специально отведенных для этого местах.

Не-выполнение этих процедур и условий (или несогласие с ними) ведет к отказу в разрешении провести собрание со стороны властей. Важным моментом являются критерии, которыми руководствуются чиновники, отказывая гражданам в проведении мирных собраний. 19-летняя практика действия и применения чиновниками Закона о мирных собраниях позволяет с уверенностью утверждать, что основным критерием при выдаче разрешений на проведение мирных собраний является политическая лояльность к власти лиц, желающих провести собрание.

Без всяких условий проводятся различные публичные мероприятия проправительственных партий и общественных организаций. Руководствуясь критерием политической лояльности к власти, чиновники предоставляют неограниченные возможности для реализации свободы мирных собраний сторонникам власти, ограничивая эту свободу для граждан, критически настроенных по отношению к власти, отказывая им в проведении собраний там, где они желают, либо полностью запрещая проведение собраний³.

В период с января 2012г. по май месяц 2012 года Несогласными Казахстана в различных регионах страны было подано 146 заявок на проведение митингов, пикетов, акций, шествий, одиночных пикетов - на все 146 заявок было отвечено отказом⁴.

Государство также расширительно применяет действующий Закон о мирных собраниях и во время выборной, избирательной кампании. Разрешительный характер носит публичные встречи кандидатов на выборные должности. Предвыборная агитация по Закону о выборах идёт 2 месяца, местные органы избирательно, только кандидатам от оппозиционных партий запрещают проводить встречи, митинги, акции на улицах без разрешения местных органов власти. Так, была сорвана предвыборная агитация кандидата в депутаты областного маслихата Ердебаева Кайрата в 2011 году, выборы состоялись 15 января 2012 года⁵.

² Пункт 3, статьи 4 Конституции Республики Казахстан: «Международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона»

³ Из экспертного заключения юриста Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности, В.А. Тюленевой.

⁴ собственная информация

⁵ собственная информация

Грубейшим образом Казахстаном нарушается четвертый из шести руководящих принципов ОБСЕ, касающихся обязанности государства по защите свободы мирных собраний - соразмерность. Часто власти используют силу для разгона митингующих, в том числе применяя оружие против мирных граждан, что привело трагическим последствиям в декабре 2011 г. в г.Жанаозен и п.Шетпе, где погибли 17 человек, а также в отношении митингующих в г.Алматы 28 февраля 2012г., когда применялась физическая сила, избиение для разгона мирного митинга. Была применена полицейскими физическая сила к 10-ти самым активным митингующим.

Общественный фонд «Ар.Рух.Хак» проводя собственный мониторинг соблюдения права на мирные собрания, обращает внимание на то, что с 2014 года появилась тенденция со стороны правоохранительных органов привлекать участников несанкционированного собрания по другим статьям Кодекса об административных правонарушениях (КоАП):

- нарушение правил перехода дороги в неполюженном месте (пробег 15.02.2014 года в г.Астане активистов движения «Антигептил», все участники - 11 человек - были оштрафованы по 5 месячных расчётных показателей);
- за мелкое хулиганство (привлечение 16.02.2014 года в г.Алматы Жанны Байтеловой, Евгении Плахиной и Валерии Ибраевой за акцию против запрета кружевных трусиков, оштрафованы по 10 месячных расчётных показателей);
- за мелкое хулиганство (привлечение 05.02.2014 года в г.Алматы блогеров Д.Щёлокова, Р.Кибраева и Н.Айтеленова за желание попасть на встречу акима А.Есимова с проправительственными блогерами к административному аресту 10 суток каждый).

С 5 июня 2013 года фонд «Ар.Рух.Хак» подготовил и направил 26 жалоб на имя Верховного комиссара ООН по правам человека госпоже Нави Пиллэй и Специального докладчика ООН по свободе мирных собраний и ассоциации господину Майа Кьяй.

С момента вступления в силу 1-го Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах для Казахстана (30.09.2009 года) фонд «Ар.Рух.Хак» подготовил и направил 11 индивидуальных жалоб в Комитет ООН по правам человека, касающихся нарушений статьи 21 Пакта и статьи 19 Пакта. 6 жалоб зарегистрированы КПЧ и находятся в процессе рассмотрения.

ЖАЛОБЫ, ПОДАННЫЕ И ЗАРЕГИСТРИРОВАННЫЕ КПЧ ООН

1. Жалоба **Торегожина против Республики Казахстан** зарегистрирована в КПЧ ООН за номером №2311/2013 от 09.12.2013 года.

Жалоба подана на нарушение Казахстаном статьи 21 МПГПП в отношении следующей ситуации. В 2012 году фонд «Ар.Рух.Хак» подал заявку в акимат города Алматы (местный исполнительный орган) на проведение мирного собрания. В качестве места проведения собрания фонд предложил акимату выбрать иное место, нежели, чем то, что установлено акиматом для проведения собраний в Алматы (парк за кинотеатром «Сары-Арка»). Фонд предложил 30 мест. Акимат не разрешил провести митинг ни в одном из 30-ти местах *«в связи с несоответствием места проведения решению маслихата города Алматы, которым закреплено проведение только в определённом месте, за кинотеатром «Сары-Арка»....*

2. Жалоба **Торегожина против Республики Казахстан** зарегистрирована в КПЧ ООН за номером №2257/2013.

Закон определяет безусловную ответственность организаторов мирного собрания за нарушение общественного порядка и безопасность участников собрания, что противоречит как Конституции Казахстана, так и международным стандартам.

В последние 2 года, начиная с 2012 года Казахстан стал практиковать привлечение к административной ответственности организаторов мирных собраний, которые фактически не

участвовали на мероприятиях. Задержания гражданских активистов проводятся еще до начала мирного собрания и предполагаемые участники подвергаются административным штрафам и арестам только за *намерение* участия в мирном собрании. Правоохранительные органы задерживают активистов при выходе из дома до начала мероприятия и сразу в органах внутренних дел составляют протоколы нарушений ст.373 КоАП⁶ на основании своих предположений об организаторах, а также на основании записей в социальных сетях. В данной жалобе №2257/2013 нами обжаловалось задержание и привлечение 28 апреля 2012 года к административному аресту на 15 суток Торегожиной Б.А., которая была задержана до начала мирного собрания и не присутствовала на самом собрании.

3. Жалоба **Торегожина против Республики Казахстан** зарегистрирована в КПЧ ООН за номером №2137/2012.

Понятие собраний, закрепленное в казахстанском Законе, не соответствует категориям, принятым в международной практике. Казахстанский закон регулирует не только мирные собрания граждан, понимаемые как массовые акции граждан в публичных местах, но и любые действия политического характера, совершаемые гражданами в публичном месте. Нами защищалось в казахстанских судах наше право проводить в парке арт-моб из 4-х человек с политическим подтекстом, которые мы провели 11 апреля 2010 года, и Торегожина Б.А.- как организатор этого арт-моба была привлечена к административной ответственности в виде штрафа 50 месячных расчётных показателей (около 500 долларов США). Казахстанские суды нам отказали в нашем праве признать арт-мобы не митингом, и жалоба №2137/2012 зарегистрирована в КПЧ ООН.

4. Жалоба **Торегожина против Республики Казахстан** зарегистрирована в КПЧ ООН за номером №2334/2014

Закон позволяет обращаться с заявкой на проведение собрания только группе лиц, не предусматривая такого права для отдельных граждан.

Государством и местными органами власти расширительно трактуется право на проведение одиночных пикетов, проведение которых не регулируется Законом. Однако, по всей стране за проведение одиночных пикетов политического характера граждане задерживаются полицейскими, в одних случаях после разъяснительной беседы и написания объяснительных либо отпускаются либо также привлекаются судами к административной ответственности в виде предупреждений, штрафов. 8 февраля 2014 года блогер Дина Байдильдаева провела акцию солидарности в виде одиночного пикета с целью поддержки своих друзей блогеров, ранее арестованных из-за желаний встретиться с акимом (мэром) города Алматы. За эти действия она была привлечена к административной ответственности ст.373 ч.1 КоАП в виде «предупреждения». Мы пытались также через суд восстановить право на одиночные пикеты, был подан иск к акимату города Алматы, как органу ограничивающему право на одиночные пикеты, потому что законодательство Казахстана не предусматривает приём заявлений на пикет от одного человека, т.е. одиночный пикет не прописан и не регулируется Законом. Однако добиться справедливости в казахстанских судах нам не удалось. Данная жалоба, пройдя все внутренние процедуры, находится с 7 октября 2013 года и зарегистрирована №2334/2014 в КПЧ ООН.

5. Жалоба **Анар Абильдаева против Республики Казахстан** зарегистрирована в КПЧ ООН за номером №2309/2013

⁶ КоАП РК, Статья 373. Нарушение законодательства о порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций: 1. Нарушение законов Республики Казахстан о порядке организации или проведения собрания, митинга, шествия, пикетов, демонстрации либо иного публичного мероприятия, либо воспрепятствование их организации или проведению, а равно участие в незаконных собраниях, митингах, шествиях, демонстрациях либо ином публичном мероприятии, если эти действия не имеют признаков уголовно наказуемого деяния, — влечет предупреждение или штраф на физических лиц в размере до двадцати месячных расчетных показателей, на должностных лиц — штраф в размере до пятидесяти месячных расчетных показателей. 2. Предоставление руководителями и другими должностными лицами организаций участникам несанкционированного собрания, митинга, пикетирования, демонстрации или иного публичного мероприятия помещения либо иного имущества (средств связи, множительной техники, оборудования, транспорта) или создание иных условий для организации и проведения таких мероприятий — влечет штраф в размере до двадцати месячных расчетных показателей. 3. Те же действия, совершенные повторно в течение года после применения мер административного взыскания либо организатором собрания, митинга, шествия, демонстрации, — влекут штраф в размере до пятидесяти месячных расчетных показателей либо административный арест на срок до пятнадцати суток.

В соответствии с Законом устанавливается разрешительный порядок реализации свободы мирных собраний (мирное собрание может быть проведено в лучшем случае через десять дней после принятия решения о проведении собрания). Это исключает проведение любых спонтанных акций, вызванных экстренными событиями.

В доказательство данного утверждения мы оспаривали проведение 15.06.2012 года с 17.00 часов спонтанного шествия после проведенной пресс-конференции к зданию Комитета Национальной безопасности, в связи с арестом Жанболата Мамаева и Болата Атабаева. За это 28.06.2012 года к административной ответственности на 10 суток ареста были привлечены Инга Иманбай и Анар Абилядаева. Мы также оспаривали в судах отказ на реализацию данного права на спонтанные акции, прошли все внутренние процедуры и жалоба, поданная Анар Абилядаевой, зарегистрирована в КПЧ ООН под номером №2309/2013.

6. Жалоба Руслан Джуманбаев против Республики Казахстан зарегистрирована в КПЧ ООН за номером №2308/2013

Государство Казахстан привлекает к административной ответственности не только организаторов мирного собрания, а также просто участников мирной встречи чтения стихов великого казахского просветителя Абая. 02.06.2012 г. Р. Джуманбаев был задержан полицией и доставлен в Специализированный Межрайонный административный суд г. Алматы. В суде он говорил, что пришел традиционно к памятнику, чтобы обсудить со своими знакомыми произошедший расстрел в г. Жанаозен, а так же прочитать стихи поэта и просветителя Абая, а также утверждал, что имеет право на свободу слова и выражения своего мнения. Однако, все его аргументы, в суде были полностью проигнорированы. Все внутренние процедуры обжалования были пройдены и жалоба зарегистрирована за номером №2308/2013 в КПЧ ООН.

7. Жалоба Торегожина против Республики Казахстан

Так как местные органы власти отказывают гражданам в проведении мирного митинга, ссылаясь на решение местных маслихата, нами в 2012 году были поданы иски о признании решения маслихата г. Алматы, противоречащими законодательству Республики Казахстан и международным стандартам, так как является подзаконным актом. В суде выяснилось, что данное решение маслихата носит рекомендательный характер и не является обязательным к исполнению, но тем не менее местные исполнительные органы власти выносят отказы, ссылаясь именно на них. Наш иск судами был не удовлетворен, сейчас все эта жалоба, пройдя внутренние процедуры, нами подана в Комитет ООН по правам человека.

8. Жалоба Канат Ибрагимов против Республики Казахстан

Особенно надо отметить несоразмерность в действиях полиции и прокуратуры. Для того, чтобы ограничить право на свободу мнения и его выражения предполагаемым участником несанкционированных собраний, прокурорами разносятся предостережения за 1 день до начала мирного собрания. При этом прокуроры часто приходят в позднее время, после 21.00 часов. При отказе получения данных предостережений, прокуроры начинают звонить к соседям и просить их быть понятыми при составлении акта об отказе получить «предостережение» о последствиях участия в несанкционированном митинге. Мы считаем, что такие действия являются методами устрашения. Художник Ибрагимов К., дважды понес наказание в виде административного ареста по 15 суток, первый раз за участие в мирном собрании, а второй раз за то, что на этом же митинге он озвучил дату следующего митинга, и к нему было применено физическое насилие при задержании полицейскими. Таким образом, он понёс двойное наказание за одно и то же правонарушение. Жалоба Ибрагимова К. о привлечении его к административному аресту 15 суток также подана нами в КПЧ ООН.

9. Жалоба Торегожина против Республики Казахстан

В обществе нет представления, какие именно действия на мирном собрании или митинге повлекут за собой негативные последствия. Одинаковые пикеты могут быть либо разогнаны, либо не тронуты вовсе, а так же могут осудить и за санкционированное мероприятие. Так, 15.12.2012г была задержана и подвергнута административному аресту на 15 суток Б.Торегожина, при этом у нее было разрешение акимата (мэрии) на возложение цветов,

которое должно было состоят ся и состоялось 16.12.2012г. Активистка была осуждена, но несанкционированного митинга, в организации которого ее обвинили, не было. Таким образом, она была подвергнута административному аресту за мероприятие, которое не проходило, т.е. за правонарушение, которого не совершала. Торегожину Б.А. осудили на основании доноса свидетеля, который письменно утверждал, что готовится несанкционированный митинг. Суд отказал ходатайству обвиняемой о вызове свидетеля для дачи показаний и проигнорировал все доводы о том, что готовится не митинг, а только разрешённая акция по возложению цветов. Это дело демонстрирует, что государством нарушается и третий из шести руководящих принципов ОБСЕ, касающихся обязанностей государства по защите свободы мирных собраний - законность. Жалоба на несправедливый судебный процесс также подана в КРЧ ООН, пройдя все внутренние процедуры.

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Ускорить сроки рассмотрения в КРЧ ООН жалоб, поданных фондом «Ар.Рух.Хак» на нарушение ст.19 и ст.21 МПГПП, что ускорит выработку международной практики в отношении Казахстана;
2. Обратить внимание казахстанской делегации на то, что нормы казахстанского законодательства о свободе граждан на мирные собрания не соответствуют международным стандартам, в том числе отменить разрешительный порядок свободы мирных собраний, обеспечить практическую возможность проведения спонтанных собраний и контр-собраний;
3. Рекомендовать казахстанской делегации применять международные нормы по свободе мирных собраний в судебной и правоохранительной практике, в том числе Сиракузских принципов;
4. Рекомендовать казахстанской делегации определить в качестве мест для проведения мирных собраний все публичные места и отменить решения местных исполнительных органов, разрешающих проведение мирных собраний в определенных ими местах;
5. Рекомендовать на практике руководствоваться соразмерностью действий полиции против митингующих граждан, реализовывать принципы деятельности местных органов власти и правоохранительных органов, направленные на содействие гражданам в реализации их конституционного права на мирное собрание, а не на противодействие и якобы профилактику правонарушений, также прекратить порочную практику со стороны прокуроров носить предупреждения по квартирам предполагаемых участников; .
6. Рекомендовать признать акцию 1 человека не подпадающим под регулирование Закона;
7. Не распространять Закон о мирных митингах на предвыборные кампании кандидатов по время избирательного процесса.

..