АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА О НАЛИЧИИ ДИСКРИМИНАЦИОННЫХ НОРМ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ПО НЕКОТОРЫМ ОСНОВНЫМ ПРИЗНАКАМ

Казахстанское международное бюро по правам человека и соблюдению законности, июнь 2021 - март 2022 гг.

СОДЕРЖАНИЕ:

Введение……. ……..... 3-7

I. Анализ законодательства Республики Казахстан на предмет наличия/отсутствия норм, дискриминирующих граждан по признаку гендерной принадлежности (*М.Хасенов*) ……8-26

II. Анализ законодательства Республики Казахстан с целью выявления наличия/отсутствия дискриминационных норм по признаку принадлежности лиц к национальным (этническим) меньшинствам (*К.Айтхожин*) ……. 26-45

III. Анализ законодательства Республики Казахстан по вопросам реализации права на свободу религии или убеждений на предмет обнаружения дискриминационных норм (*Р.Подопригора, Е.Жовтис*) …….....46-68

IV. Анализ законодательства Республики Казахстан с целью выявления наличия/отсутствия дискриминационных норм по признаку политических убеждений (*А.Шорманбаев*)……. ……. 68-78

V. Анализ законодательства Республики Казахстан с целью выявления наличия/отсутствия дискриминационных норм в отношении людей с инвалидностью (*А.Шакибаева, В.Алаев*). 78-90

VI. Анализ законодательства Республики Казахстан с целью выявления наличия/отсутствия дискриминационных норм в отношении иностранцев, беженцев и лиц без гражданства (*Н.Тарара*)……... 90-111

VII. Анализ законодательства Республики Казахстан с целью выявления наличия/отсутствия дискриминационных норм по признакам сексуальной ориентации и гендерной идентичности (*Т.Чернобиль*)…….. ……....
111-123

VIII. Анализ законодательства Республики Казахстан на наличие дискриминационных норм в отношении лиц, лишенных свободы, а также других категорий осужденных, с учетом международных стандартов (*К.Рахимбердин, Е.Жовтис*)……123-150

IX. Анализ законодательства Республики Казахстан на наличие/отсутствие дискриминационных норм в отношении бездомных (*А.Кожагулов*)……...
150-155

X. Анализ законодательства Республики Казахстан на наличие/отсутствие дискриминационных норм в отношении пожилых людей (*Т.Чернобиль*)……
155-160

XI. Анализ некоторых национальных нормативно-правовых актов Республики Казахстан на предмет недискриминации прав детей в соответствии с Конвенцией ООН по правам ребенка (*А.Шакибаева*)…….
160-176

XII. Анализ законодательства Республики Казахстан на наличие/отсутствие дискриминационных норм в отношении лиц с психическими заболеваниями (*А.Шакибаева*)……..
176-189

Общие выводы и рекомендации[1]…….....
189-190

Международные договоры и документы, нормативные правовые акты Республики Казахстан, задействованные в процессе подготовки Аналитической записки……
191-202

ВВЕДЕНИЕ

Как указано в статье 7 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года (ВДПЧ), все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона. Все люди имеют право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации, нарушающей ВДПЧ, и от какого бы то ни было подстрекательства к такой дискриминации.

Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) и другие международные документы отражают принципы защиты от дискриминации, закрепленные в ВДПЧ. Вместе с тем в них закреплены и другие аспекты, связанные с равенством в широком смысле.

А именно: статья 3 МПГПП обязывает государства обеспечить **равное** для мужчин и женщин право пользования всеми гражданскими и политическими правами, предусмотренными в Пакте; статья 14 (1) гарантирует **равенство** перед судами и трибуналами; статья 14 (3) обеспечивает **равные** права лиц на минимальные гарантии при рассмотрении любого предъявляемого им уголовного обвинения; статья 23 (4) обязывает государства-участников обеспечить **равенство** прав и обязанностей супругов; статья 25 (b) гарантирует право голосовать и быть избранным на основе **равного** избирательного права; статья 25 (c) гарантирует право допускаться к государственной службе на общих условиях **равенства**; статья 3 МПЭСКП призывает государства обеспечить **равное** для мужчин и женщин право пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами, предусмотренными в Пакте; статья 7 (a(i)) обязывает государства обеспечить **равное** вознаграждение за труд равной ценности без какого бы то ни было различия; статья 7 (c) предусматривает **одинаковую** для всех возможность продвижения в работе; статья 13 (2(c)) касается необходимости обеспечения **одинаковой** доступности высшего образования; статья 28 (1) КПР посвящена **равным** возможностям детей на получение образования; а статья 31 (2) закрепляет право ребенка на участие в культурной и творческой жизни, культурной и творческой деятельности и предоставление **равных** возможностей для этого.

Международная конвенция о защите всех форм расовой дискриминации (МКЛРД) содержит следующее понятие дискриминации – «*расовая дискриминация*» *означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни»* (пункт 1 статьи 1 МКЛРД). *«Принятие особых мер с исключительной целью обеспечения надлежащего прогресса некоторых расовых или этнических групп или отдельных лиц, нуждающихся в защите, которая может оказаться необходимой для того, чтобы обеспечить таким группам или лицам равное использование и осуществление прав*

[1] Отдельные выводы и рекомендации содержатся в конце каждого из разделов Аналитической записки.

человека и основных свобод, не рассматривается как расовая дискриминация, при условии, однако, что такие меры не имеют своим последствием сохранение особых прав для различных расовых групп и что они не будут оставлены в силе по достижении тех целей, ради которых они были введены» (статья 1 пункт 4).

Государства-участники должны принимать, когда этого требуют обстоятельства, особые и конкретные меры в социальной, экономической, культурной и других областях с целью обеспечения надлежащего развития и защиты некоторых расовых групп или принадлежащих к ним лиц, с тем чтобы гарантировать им полное и равное использование прав человека и основных свобод (пункт 2 статьи 2 МКЛД), а также различные запретительные и карательные меры против организаций и лиц, подстрекающих к расовой дискриминации (статьи 3 и 4). Кроме этого, МКЛРД гарантирует равноправие каждого человека перед законом в отношении осуществления ряда гражданских, политических, экономических и социальных прав (статья 5 МКЛРД).

По существу, недискриминация, наряду с равенством перед законом и правом на равную защиту закона без какой-либо дискриминации, представляет собой основополагающий и общий принцип, касающийся защиты прав человека.

В Замечании общего порядка №18 к МПГПП (1989 год) Комитет ООН по правам человека (КПЧ ООН) отмечает, что «*в Пакте не содержится ни определения понятия «дискриминация», ни указания на то, что можно считать дискриминацией. Однако в статье 1 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, предусматривается, что выражение «расовая дискриминация» означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни. Аналогичным образом, в статье 1 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин* [ратифицированной Республикой Казахстан. Прим. ред.], *предусматривается, что «дискриминация в отношении женщин» означает любое различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, пользование или осуществление женщинами, независимо от их семейного положения, на основе равноправия мужчин и женщин, прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой области.*

Хотя в этих конвенциях рассматриваются только случаи дискриминации по каким-либо конкретным признакам, КПЧ ООН считает, что выражение «дискриминация», как оно используется в Пакте, следует понимать как означающее любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, которое основано на признаках расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства и которое имеет целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления всеми лицами, на равных началах, всех прав и свобод.

КПЧ ООН также отмечает, что в статье 26 МПГПП предусматривается, что все лица равны перед законом и имеют право на равную защиту закона без всякой дискриминации и что закон гарантирует всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по каким-либо из перечисленных признаков. По мнению Комитета, статья 26 запрещает формальную и фактическую дискриминацию во всех областях, в

которых государственные органы осуществляют регулирование или защиту и таким образом касается обязательств государств-участников в отношении их законодательства и его применения. Принимаемое государством-участником законодательство должно отвечать требованию статьи 26 относительно того, что его содержание не должно носить дискриминационный характер.

При этом не всякое различие в обращении представляет собой дискриминацию при условии, что критерии такого различия являются разумными и объективными, а задача состоит в том, чтобы достичь цель, которая допускается по Пакту».

Республика Казахстан ратифицировала ряд международных договоров по правам человека, содержащих положения о защите от дискриминации, среди которых:
- Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации;
- Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него;
- Конвенция МОТ о дискриминации в области труда и занятий (Конвенция 111);
- Конвенция ЮНЕСКО о дискриминации в области образования;
- Международный пакт о гражданских и политических правах;
- Международный пакт об экономических социальных и культурных правах;
- Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин;
- Конвенция МОТ о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями (Конвенция 156);
- Конвенция о правах ребёнка;
- Конвенция о правах инвалидов.

При этом в ходе представления докладов о выполнении международных обязательств по ратифицированным международным договорам по правам человека в области обеспечения и защиты права на дискриминацию и прав меньшинств Республика Казахстан получила наибольшее количество рекомендаций, наряду с рекомендациями в области обеспечения и защиты права на свободу от пыток, рекомендациями в области обеспечения права на свободу от рабства, принудительного труда и пресечения торговли людьми, а также обеспечения и защиты прав женщин и детей.

Эти рекомендации были представлены Республике Казахстан Советом ООН по правам человека, Комитетом ООН по правам человека, Комитетом ООН по экономическим, социальным и культурным правам, Комитетом ООН по ликвидации расовой дискриминации, Комитетом ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитетом ООН по правам ребёнка, а также специальными тематическими механизмами ООН, посетившими Республику Казахстан - Независимым экспертом ООН по вопросам меньшинств и Специальным докладчиком ООН по вопросу о праве на образование.

Ключевые рекомендации, которые представляются Казахстану из года в год, в том числе профильными комитетами и Специальными процедурами ООН, относятся к необходимости принятия всеобъемлющего антидискриминационного законодательства, которое бы запрещало дискриминацию по любым основаниям; содержало бы юридическое определение дискриминации, в том числе расовой дискриминации, соответствующее положениям Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации; обеспечивало бы эффективную защиту от прямой и косвенной дискриминации применительно к каждому из прав, закреплённых в Международном пакте о гражданских и политических правах; содержало бы механизмы эффективной защиты от дискриминации и доступа к эффективным средствам правовой защиты; предусматривало гражданско-правовые и уголовные санкции за совершение актов дискриминации и обеспечивало правовую базу для создания официального контрольного и

правоприменительного органа, наделённого реальными полномочиями по предупреждению и борьбе с дискриминацией.

Ещё ряд рекомендаций касается повышения уровня осведомлённости о международных стандартах в области предупреждения дискриминации как среди государственных служащих, особенно в правоохранительных органах, так и населения; обеспечения по возможности пропорциональной представленности этнических меньшинств на государственной службе и в целом в политической жизни и процессе принятия решений; решения вопросов культурного развития этнических меньшинств, прежде всего, образования на родном языке; реформирования Ассамблеи народа Казахстана с целью обеспечения её легитимности.

Отдельно в рекомендациях Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации и Независимого эксперта ООН по вопросам меньшинств выделены социально-экономические проблемы общин рома, а в рекомендациях Совета ООН по правам человека – проблемы сексуальных меньшинств.

Статья 14 Конституции Республики Казахстан провозглашает, что все равны перед законом и судом, а также что никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам. Статья 39 Конституции предусматривает, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения, но что ни в каких случаях не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные, в частности, статьёй 14 Конституции.

В целом ряде кодифицированных правовых актов Республики Казахстан содержится запрет дискриминации, в том числе в Гражданском процессуальном кодексе (ГПК РК), Уголовно-процессуальном кодексе (УПК РК), Кодексе об административных правонарушениях (КоАП РК), а также в Трудовом кодексе и Кодексе о здоровье народа и системе здравоохранения. Ряд норм, запрещающих дискриминацию, содержатся и в некоторых других правовых актах, однако практически в законодательстве Казахстана нет определения дискриминации, соответствующего международным стандартам, например, ратифицированным Республикой Казахстан Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации или Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

Только в подпункте 3) статьи 1 Закона о государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин предпринята весьма скромная попытка определить дискриминацию как «*любое ограничение или ущемление прав и свобод человека, а также принижение его достоинства по признаку пола*». Ни в каких других кодифицированных правовых актах или законах нет определения дискриминации, не говоря уже об определении прямой или косвенной дискриминации.

Соответственно, в законодательстве нет ни антидискриминационных институтов, ни антидискриминационных процедур.

За последние несколько десятилетий антидискриминационное законодательство в разных странах мира было усовершенствовано под влиянием международного права. Список государств-участников, основные законы которых учитывают вопросы недискриминации,

среди прочих стран включает в себя Азербайджан, Беларусь, Латвию, Российскую Федерацию, Швейцарию, Туркменистан и Таджикистан.

Специальные антидискриминационные законы и/или законы о равенстве существуют в большинстве государств-участников ОБСЕ: Албании, Австрии, Бельгии, Боснии и Герцеговине, Болгарии, Канаде, Хорватии, Кипре, Чешской Республике, Эстонии, Финляндии, Грузии, Германии, Греции, Венгрии, Ирландии, Италии, Латвии, Лихтенштейне, Литве, Люксембурге, Мальте, Молдове, Черногории, Нидерландах, Норвегии, Польше, Португалии, Румынии, Сербии, Словакии, Словении, Испании, Швеции, Швейцарии, БЮР Македонии, Турции, Украине, Великобритании, США и др.

Международное право, передовая зарубежная практика, в том числе в государствах-участниках ОБСЕ (Республика Казахстан – государство-участник ОБСЕ) и рекомендации международных органов и организаций Республике Казахстан в области предупреждения и борьбы с дискриминацией показывают, что преобладающей тенденцией в этой сфере являются разработка и принятие специального антидискриминационного законодательства, антидискриминационных институтов и процедур.

Такое законодательство не ограничивается уголовно-правовой сферой, а, главным образом, создает правовую основу для предупреждения и борьбы с дискриминацией в гражданско-правовой и административно-правовой сферах.

Принятое в различных странах антидискриминационное законодательство значительно различается, но имеет общие характеристики. Практически во всех случаях в нем содержатся: определение дискриминации, причем как ее различных форм, так и максимально возможное отражение в законодательстве оснований и признаков дискриминации, создание эффективного и доступного понятийного аппарата; положения о создании специализированных органов (государственных, общественных или комбинированных) и наделение их соответствующими компетенцией и полномочиями, материальными и человеческими ресурсами; положения, касающиеся разработки и детализации эффективных и доступных процедур рассмотрения жалоб на дискриминацию.

В связи с этим мы полагаем, что наступило время глубокого и профессионального обсуждения вопроса о разработке и принятии в Республике Казахстан специального антидискриминационного законодательства, создания специализированных антидискриминационных институтов и процедур.

В качестве первого шага в этом направлении нами предпринята попытка провести анализ, целью которого является выявление дискриминационных норм в законодательстве Республики Казахстан по вопросам реализации прав и свобод человека по ряду оснований в части различий в правовом регулировании, не соответствующих международным стандартам и критериям разумности и объективности.

Анализ выполнен в рамках осуществляемых Казахстанским международным бюро по правам человека и соблюдению законности проектов «Разработка и продвижение антидискриминационного законодательства в Казахстане посредством создания и участия в рабочей группе с привлечением представителей неправительственных организаций и уполномоченных государственных органов» при финансовой поддержке Министерства иностранных дел, торговли и развития Канады (DFATD) и «Борьба с преследованием и

дискриминацией на основе религии в Казахстане», при финансовой поддержке «Stefanus Alliance International» (SAI, Норвегия) (раздел III)[2].

Анализ проводился путем изучения положений различных нормативных правовых актов и выявления в них дискриминационной составляющей с учетом международных стандартов и основывается на законодательстве Республики Казахстан по состоянию на момент составления соответствующего раздела Аналитической записки.

I. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН НА ПРЕДМЕТ НАЛИЧИЯ/ОТСУТСТВИЯ НОРМ, ДИСКРИМИНИРУЮЩИХ ГРАЖДАН ПО ПРИЗНАКУ ГЕНДЕРНОЙ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ

Введение

В Казахстане действовали и реализованы Концепция гендерной политики до 2006 года и Стратегия гендерного равенства на 2006-2016 годы. С 2016 года действует Концепция семейной и гендерной политики в Республике Казахстан до 2030 года.

В Концепции сформулированы следующие задачи государственной гендерной политики:
1) совершенствование законодательства в сфере гендерной политики, а также приведение его в соответствие с международными стандартами, рекомендациями ООН, ЦУР и ОЭСР;
2) создание механизмов и условий для эффективного планирования и координации действий центральных и местных органов власти по реализации гендерной политики;
3) обеспечение 30% представительства женщин в исполнительных, представительных и судебных органах власти, государственном, квазигосударственном и корпоративном секторах на уровне принятия решений;
4) обеспечение условий для увеличения доли женщин, владеющих материальными активами (земля, имущество, предприятия, ИП и пр.);
5) расширение участия женщин в экономике через создание равного доступа к рынку труда, финансовым и иным ресурсам;
6) оказание целевой поддержки женщинам в сельской местности через механизмы развития женского предпринимательства;
7) обеспечение научно-методического сопровождения семейной и гендерной политики и непрерывного всеобщего гендерного просвещения населения;
8) обеспечение условий, влияющих на сокращение гендерного разрыва в средней заработной плате мужчин и женщин;
9) экспертиза и оценка на предмет внедрения гендерных подходов в систему государственного и бюджетного планирования и их учет при разработке нормативных правовых актов, направленных на обеспечение равных прав и равных возможностей мужчин и женщин;
10) расширение участия женщин в обеспечении мира и безопасности.

Концепцией предусматривается укрепление института гендерного равенства путем государственного регулирования и внедрения оценки гендерного воздействия в систему государственного и бюджетного планирования, а также при разработке нормативных правовых актов. Запланировано определить уполномоченный орган, осуществляющий руководство и межотраслевую координацию в сфере гендерной политики, и

[2] Мнения и выводы, содержащиеся в Аналитической записке, могут не отражать официальную точку зрения Министерства иностранных дел, торговли и развития Канады (DFATD) и «Stefanus Alliance International» (SAI, Норвегия) и являются профессиональным мнением отдельных экспертов. Общая редакция аналитической записки осуществлена Евгением Жовтисом, директором Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности.

усовершенствовать институциональную основу Национальной комиссии по делам женщин и семейно-демографической политике.

С декабря 2009 года действует Закон РК «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин», который впервые на законодательном уровне установил понятия «гендер», «гендерное равенство», основные принципы и нормы, касающиеся создания условий для гендерного равенства во всех сферах государственной и общественной жизни.

В сентябре 2015 года Казахстан присоединился к целям устойчивого развития ООН, в которых 12 из 17 целей являются гендерно-чувствительными.

Казахстан взял на себя обязательства в этой области по целому ряду международных договоров.

12 октября 2021 года был подписан закон, в соответствии с которым исключен Список работ, на которых ограничивается применение труда женщин, который существовал с самого начала обретения Казахстаном независимости, тем самым определяя новый этап обеспечения равных возможностей женщин в сфере труда.

В настоящее время в Индексе гендерного неравенства ООН (Gender Inequality Index) Казахстан занимает 51 место из 189 стран, а по индексу гендерного разрыва Всемирного экономического форума (Global Gender Gap Index) 2021 года Казахстан занимает 80 место из 156 стран.

Несмотря на определенные достижения в области гендерной политики по-прежнему в законодательстве имеют место нормы, дискриминирующие граждан по признаку гендерной принадлежности. В этой связи были изучены основные законодательные акты Республики Казахстан.

Понятие «гендер» и «гендерное равенство» в казахстанском законодательстве

Казахстанский законодатель определяет понятие «***гендер***» как социальный аспект отношений между мужчинами и женщинами, который проявляется во всех сферах жизни.

Гендерное равенство определяется как правовой статус, обеспечивающий мужчинам и женщинам равные права и равные возможности и реальный доступ к участию в политической, экономической, социальной, общественной и культурной сферах жизни вне зависимости от половой принадлежности.

В соответствии с Концепцией семейной и гендерной политики в Республике Казахстан до 2030 года целями ***государственной гендерной политики*** являются достижение паритетных прав, выгод, обязанностей и возможностей мужчин и женщин во всех сферах жизнедеятельности общества, преодоление всех форм и проявлений дискриминации по половому признаку. Реализация гендерной политики в Республике Казахстан будет осуществляться на принципах: 1) обеспечения равенства пользования всеми экономическими, социальными, культурными, гражданскими и политическими правами вне зависимости от пола; 2) недопущения дискриминации, гендерной ассиметрии в государственной и общественной жизни; 3) формирования гендерного самосознания и искоренения гендерных стереотипов в обществе.

В рамках формирования системы показателей гендерной статистики была принята Методика, в соответствии с которой ***гендерная статистика*** определяется как отражение соответствующего положения мужчин и женщин во всех сферах социально-политической жизни и освещение гендерных проблем в обществе. Разработанная в настоящей Методике система показателей гендерной статистики состоит из 10 разделов и 72 показателей, характеризующих социально-экономическое положение мужчин и женщин в республике.

Таким образом, при проведении настоящего анализа законодательства соответствующие нормы были исследованы на основе терминологии, установленной действующим законодательством, с точки зрения обеспечения равных возможностей мужчин и женщин.

Анализ казахстанского законодательства в отношении обеспечения гендерного равенства

1. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года

Статья 43 (часть 3). Привлечение к общественным работам
Привлечение к общественным работам не назначается беременным женщинам, женщинам, имеющим малолетних детей в возрасте до трех лет, мужчинам, воспитывающим в одиночку малолетних детей в возрасте до трех лет, женщинам в возрасте пятидесяти восьми и свыше лет, мужчинам в возрасте шестидесяти трех и свыше лет, инвалидам первой или второй группы, военнослужащим.

Статья 44 (часть 1). Ограничение свободы
Ограничение свободы состоит в установлении пробационного контроля за осужденным на срок от шести месяцев до семи лет и привлечении его к принудительному труду по сто часов ежегодно в течение всего срока отбывания наказания. Ограничение свободы отбывается по месту жительства осужденного без изоляции от общества. Принудительный труд организуется местными исполнительными органами в общественных местах и отбывается не свыше четырех часов в день. К принудительному труду не привлекаются осужденные, имеющие постоянное место работы или занятые на учебе, несовершеннолетние, беременные женщины, женщины, имеющие малолетних детей в возрасте до трех лет, мужчины, воспитывающие в одиночку малолетних детей в возрасте до трех лет, женщины в возрасте пятидесяти восьми и свыше лет, мужчины в возрасте шестидесяти трех и свыше лет, инвалиды первой или второй группы, а также осужденные, которым наказание заменено на ограничение свободы сроком менее шести месяцев.

Статья 45 (часть 3). Арест
Арест не назначается несовершеннолетним, беременным женщинам, женщинам, имеющим малолетних детей, мужчинам, воспитывающим в одиночку малолетних детей, женщинам в возрасте пятидесяти восьми и свыше лет, мужчинам в возрасте шестидесяти трех и свыше лет, инвалидам первой или второй группы.

Статья 68 (часть 2). Освобождение от уголовной ответственности в связи с примирением
Несовершеннолетние, беременные женщины, женщины, имеющие малолетних детей, мужчины, воспитывающие в одиночку малолетних детей, женщины в возрасте пятидесяти восьми и свыше лет, мужчины в возрасте шестидесяти трех и свыше лет, впервые совершившие тяжкое преступление, не связанное с причинением смерти или тяжкого вреда здоровью человека, могут быть освобождены от уголовной

ответственности, если они примирились с потерпевшим, заявителем, в том числе в порядке медиации, и загладили причиненный вред. При освобождении от уголовной ответственности к несовершеннолетнему применяются принудительные меры воспитательного воздействия.

Статья 72 (абзац 4 части 1, часть 4, подпункт 2 части 7, подпункт 3 части 8). Условно-досрочное освобождение от отбывания наказания

Беременные женщины, женщины, имеющие малолетних детей, мужчины, воспитывающие в одиночку малолетних детей, женщины в возрасте пятидесяти восьми и свыше лет, мужчины в возрасте шестидесяти трех и свыше лет, инвалиды первой или второй группы, отбывающие лишение свободы за тяжкое и особо тяжкое коррупционное преступление, после фактического отбытия сроков, указанных в частях третьей и пятой настоящей статьи, могут быть освобождены судом условно-досрочно.

Условно-досрочное освобождение от отбывания наказания может быть применено к беременным женщинам, женщинам, имеющим малолетних детей, мужчинам, воспитывающим в одиночку малолетних детей, женщинам в возрасте пятидесяти восьми и свыше лет, мужчинам в возрасте шестидесяти трех и свыше лет, инвалидам первой или второй группы после фактического отбытия:

1) не менее одной четвертой срока наказания, назначенного судом за преступление небольшой или средней тяжести;

2) не менее одной трети срока наказания, назначенного судом за тяжкое преступление;

3) не менее половины срока наказания, назначенного судом за особо тяжкое преступление, не сопряженное с посягательством на жизнь человека, а также если примененное ранее условно-досрочное освобождение было отменено по основаниям, предусмотренным пунктами 1) и 2) части седьмой настоящей статьи;

4) не менее двух третей срока наказания, назначенного судом за особо тяжкое преступление, сопряженное с посягательством на жизнь человека, а также если примененное ранее условно-досрочное освобождение было отменено по основанию, предусмотренному пунктом 3) части седьмой настоящей статьи;

5) не менее одной четвертой срока наказания, назначенного за тяжкое преступление, либо не менее одной трети срока наказания, назначенного за особо тяжкое преступление, в случае выполнения осужденным всех условий процессуального соглашения…

Если в течение оставшейся неотбытой части наказания лицо, к которому было применено условно-досрочное освобождение, совершило:

1) два и более административных правонарушений, за которые на него были наложены административные взыскания, или уклонилось без уважительной причины более двух раз от исполнения обязанностей, возложенных на него при применении условно-досрочного освобождения, либо без уважительной причины не явилось для регистрации по избранному месту жительства в течение пяти рабочих дней после освобождения из мест лишения свободы, суд по представлению уполномоченного государственного органа может постановить об отмене условно-досрочного освобождения и исполнении оставшейся неотбытой части наказания;

2) преступление по неосторожности, а равно в случаях совершения уголовного проступка, умышленного преступления небольшой тяжести беременной женщиной, женщиной, имеющей малолетних детей, мужчиной, воспитывающим в одиночку малолетних детей, женщиной в возрасте пятидесяти восьми и свыше лет, мужчиной в возрасте шестидесяти трех и свыше лет, инвалидом первой или второй группы, вопрос об отмене либо о сохранении условно-досрочного освобождения решается судом при назначении наказания за новое преступление. Если суд отменяет условно-досрочное освобождение, наказание назначается по правилам назначения наказания по совокупности приговоров…

Условно-досрочное освобождение не применяется к лицам:
3) осужденным за тяжкое и особо тяжкое коррупционное преступление, за исключением: случаев совершения таких преступлений беременными женщинами, женщинами, имеющими малолетних детей, мужчинами, воспитывающими в одиночку малолетних детей, женщинами в возрасте пятидесяти восьми и свыше лет, мужчинами в возрасте шестидесяти трех и свыше лет, инвалидами первой или второй группы…

В данных нормах наблюдается ухудшение положения мужчин по сравнению с женщинами при привлечении к общественным работам, принудительному труду при ограничении свободы или назначении ареста, а также освобождения от уголовной ответственности в связи с примирением и условно-досрочного освобождения, устанавливая различный возрастной порог назначения этих уголовных наказаний или освобождения от наказания.

Полагаем, данные различия не обусловлены объективными научными данными о продолжительности жизни мужчин и женщин, уровнем психологической и физической устойчивости, выносливости мужчин и женщин и других факторов, влияющих на столь высокий разрыв в возрастном пороге (5 лет) при назначении, например, привлечения к общественным работам.

Так, согласно данным ВОЗ, продолжительность жизни мужчин составляет 66,8 лет, а женщин - 75,3 лет[3].

Весьма интересными представляются результаты исследования ученых нейрофизиологии из Университета Британской Колумбии, доказавших, что долгие физические нагрузки для женщин намного менее изнурительны, чем для мужчин того же возраста и уровня физической подготовки. Выводы были опубликованы в журнале Applied Physiology, Nutrition, and Metabolism[4].

«*Ранее уже было известно, что женщины более выносливы, чем мужчины, во время изометрических тестов (статических упражнений, когда суставы не двигаются — например, планка), но мы хотели выяснить, насколько это справедливо и для динамических, более повседневных движений*, — говорит Брайан Далтон, ведущий автор исследования»[5].

Рассматривая аналогичные нормы в ***статье 46 УК РК*** (*пожизненное лишение свободы не назначается лицам, совершившим преступление в возрасте до восемнадцати лет, женщинам, мужчинам в возрасте шестидесяти трех и свыше лет*), и ***статье 47 УК РК*** (*смертная казнь не назначается лицам, совершившим преступление в возрасте до восемнадцати лет, женщинам, мужчинам в возрасте шестидесяти трех и свыше лет*), видим, что в них не делается различий между мужчинами и женщинами, которые могут быть освобождены от назначения наказания в виде смертной казни или пожизненного лишения свободы при достижении определенного возраста. С этой точки зрения в действующей редакции УК РК имеет место непоследовательность в установлении возрастных порогов для отдельных категорий граждан и их дискриминация по половому признаку.

---

[3] https://www.worldlifeexpectancy.com/ru/kazakhstan-life-expectancy
[4] Amelia C. Lanning, Geoffrey A. Power, Anita D. Christie, and Brian H. Dalton. Influence of sex on performance fatigability of the plantar flexors following repeated maximal dynamic shortening contractions // Applied Physiology, Nutrition, and Metabolism • 21 June 2017 • URL: https://doi.org/10.1139/apnm-2017-0013
[5] URL: https://www.gazeta.ru/science/2017/08/26_a_10859528.shtml

Таким образом, сложившиеся в законодательстве гендерные стереотипы не соответствуют реальным фактам и научным выводам и даже противоречат им. В этой связи предлагается уравнять возрастной порог для женщин и мужчин на уровне 58 лет и выше (в сторону улучшения положения граждан).

Статья 46 (подпункты 2 и 3 части 5). Лишение свободы
Отбывание лишения свободы назначается:
2) в учреждениях уголовно-исполнительной системы средней безопасности: лицам, осужденным к лишению свободы на срок свыше двух лет за совершение умышленных преступлений небольшой, средней тяжести или тяжких преступлений, ранее не отбывавшим лишение свободы; женщинам, совершившим особо тяжкое преступление, а также при рецидиве преступлений; лицам, которым штраф, исправительные работы, привлечение к общественным работам, ограничение свободы заменены лишением свободы; лицам, осужденным к лишению свободы за совершение преступлений, предусмотренных частями 1-1, второй и третьей статьи 366, частями второй и третьей статьи 367, частью второй статьи 368 настоящего Кодекса;

Отбывание лишения свободы в учреждениях уголовно-исполнительной системы средней безопасности не назначается лицам, осужденным к лишению свободы за преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, за исключением лиц, совершивших преступление в несовершеннолетнем возрасте;
3) в учреждениях уголовно-исполнительной системы максимальной безопасности: мужчинам, впервые осужденным к лишению свободы за совершение особо тяжких преступлений; лицам, осужденным к лишению свободы за преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, за исключением лиц, совершивших преступление в несовершеннолетнем возрасте, а также мужчин, при опасном рецидиве преступлений или осужденных к пожизненному лишению свободы; лицам, осужденным к лишению свободы, ранее отбывавшим лишение свободы за совершение умышленного преступления, за исключением лиц, осужденных за преступления, не связанные с применением насилия, предусмотренные главами 7, 8, 9, 12 и 13 настоящего Кодекса, а также лиц, осужденных за преступления, предусмотренные главой 15 настоящего Кодекса, в случае полного возмещения ими ущерба, причиненного преступлением; мужчинам, осужденным при рецидиве преступлений; женщинам – при опасном рецидиве преступлений.

В данной норме аналогичным образом наблюдается ухудшение положения мужчин по сравнению с женщинами при определении категории учреждения уголовно-исполнительной системы, устанавливая различные категории учреждений в зависимости от половой принадлежности.

Полагаем, данные различия не обусловлены объективными научными данными о половой характеристике преступности и подверженности к совершению преступлений в зависимости от половой принадлежности, влияющих на столь существенные неблагоприятные последствия при определении категории учреждения уголовно-исполнительной системы для отбывания наказания (*обоснование см. выше*).

В этой связи предлагается исключить гендерный критерий при определении категории учреждения уголовно-исполнительной системы для отбывания наказания.

Статья 152 (часть 2). Нарушение трудового законодательства Республики Казахстан
Необоснованный отказ в заключении трудового договора с женщиной или необоснованное прекращение с ней трудового договора по мотивам ее беременности, или необоснованный

отказ в заключении трудового договора, или необоснованное прекращение трудового договора с женщиной, имеющей детей до трех лет, по этим мотивам, а равно необоснованный отказ в заключении трудового договора или необоснованное прекращение трудового договора с инвалидом по мотивам инвалидности либо несовершеннолетним по мотивам его несовершеннолетия – наказываются штрафом в размере до двухсот месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо привлечением к общественным работам на срок до двухсот часов, либо арестом на срок до пятидесяти суток, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до одного года или без такового.

В данной норме не учтены интересы мужчин, в одиночку воспитывающих ребенка (детей) до трех лет. Вместе с тем, наряду с женщиной, имеющей детей до трех лет, соответствующий статус может быть основанием для дискриминации данной категории лиц со стороны работодателя при приеме на работу.

В этой связи предлагается дополнить норму указанием на «*мужчин, в одиночку воспитывающих ребенка (детей) до трех лет*» или заменив «*женщина*»/«мужчина» на «*родитель*».

2. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года

Статья 209 (часть 3-1). Место, время и продолжительность допроса
Непрерывный допрос не должен превышать трех часов, а общая продолжительность допроса – пяти часов:
1) беременной женщины либо женщины, имеющей на иждивении малолетнего ребенка;
2) женщины в возрасте пятидесяти восьми и свыше лет;
3) мужчины в возрасте шестидесяти трех и свыше лет.

Во-первых, в первом подпункте данного пункта не указаны мужчины, в одиночку воспитывающие малолетнего ребенка, поскольку они находятся в одинаковом положении, что и женщины, имеющие на иждивении малолетнего ребенка. Соответственно, отсутствие в данной норме мужчин дискриминирует их в случае, если они воспитывают в одиночку малолетних детей.

Во-вторых, в данной норме наблюдается ухудшение положения мужчин по сравнению с женщинами при приведении допроса, устанавливая различный возрастной порог, при котором не допускается превышение непрерывного допроса свыше 3 часов и общей продолжительности допроса свыше 5 часов.

Полагаем, данные различия не обусловлены объективными научными данными о продолжительности жизни мужчин и женщин, уровнем психологической и физической устойчивости, выносливости мужчин и женщин и других факторов, влияющих на столь высокий разрыв в возрастном пороге (5 лет) при проведении допроса свидетеля, потерпевшего и подозреваемого (*обоснование см. выше*).

Рассматривая аналогичную норму ***статьи 640 УПК РК*** (*председательствующим без обсуждения с участниками процесса могут быть освобождены от исполнения обязанностей присяжных заседателей по их устному или письменному заявлению лица старше шестидесяти пяти лет*), видим, что в ней не делается различий между мужчинами и женщинами, которые могут быть освобождены от исполнения обязанностей присяжных заседателей при достижении определенного возраста. С этой точки зрения в

действующей редакции УПК РК имеет место непоследовательность в установлении отдельных категорий граждан и их дискриминация по половому признаку.

В этой связи предлагается изложить норму в следующей редакции:
«*Непрерывный допрос не должен превышать трех часов, а общая продолжительность допроса – пяти часов:*
1) беременной женщины;
2) родителя, имеющего на иждивении и воспитывающего в одиночку малолетнего ребенка;
3) лиц в возрасте пятидесяти восьми и свыше лет».

Статья 405 (часть 5). Частное постановление
Суд может частным постановлением довести до сведения организаций и трудовых коллективов о проявленных гражданином высокой сознательности, мужестве при выполнении гражданского или служебного долга, содействовавших пресечению или раскрытию уголовного правонарушения.

В данной норме наблюдается гендерный стереотип, в соответствии с которым только мужчины могут проявлять высокую сознательность и высокие человеческие качества при выполнении гражданского или служебного долга, содействовавших пресечению или раскрытию уголовного правонарушения. Поскольку слово «мужество» применяется преимущественно к лицам мужского пола, мужество как качество личности применимо априори к мужчинам. В то время как женщины также могут проявлять высокую сознательность и высокие человеческие качества при выполнении гражданского или служебного долга, однако данные высокие человеческие качества могут быть названы не «мужество», а, к примеру, такими гендерно нейтральными качествами, как «героизм», «храбрость»

В этой связи предлагается заменить гендерно чувствительное понятие «*мужество*» на гендерно нейтральные слова «*героизм*», «*храбрость*».

3. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года

Статья 115 (часть 1). Материально-бытовое обеспечение
Норма жилой площади в расчете на одного осужденного в учреждениях не может быть менее двух с половиной квадратных метров, в учреждениях, предназначенных для содержания женщин, – трех квадратных метров, несовершеннолетних – трех с половиной квадратных метров.

В данной норме наблюдается ухудшение положения мужчин по сравнению с женщинами при определении нормы жилой площади в учреждениях уголовно-исполнительной системы, устанавливая различные площади в зависимости от пола лица.

Полагаем, данные различия не обусловлены объективными причинами и факторами, влияющими на разницу в установлении нормы жилой площади.

В этой связи предлагается установить единую норму жилой площади для мужчин и женщин на уровне трех квадратных метров (в сторону улучшения положения мужчин).

Статья 166 (часть 3). Обязанности администрации учреждения по содействию в трудовом и бытовом устройстве освобождаемых осужденных

Инвалиды первой или второй группы, а также мужчины старше шестидесяти трех лет и женщины старше пятидесяти восьми лет по их письменному заявлению и представлению учреждения направляются органами социальной защиты в дома инвалидов и престарелых.

Иные лица, нуждающиеся в социальной помощи, по их письменному заявлению и представлению учреждения направляются в центры социальной адаптации.

В данной норме наблюдается ухудшение положения мужчин по сравнению с женщинами при направлении в дома инвалидов и престарелых, устанавливая различный возрастной порог.

Полагаем, данные различия не обусловлены объективными научными данными о продолжительности жизни мужчин и женщин, уровнем психологической и физической устойчивости, выносливости мужчин и женщин и других факторов, влияющих на столь высокий разрыв в возрастном пороге (5 лет) при направлении в дома инвалидов и престарелых (*обоснование см. выше*).

В этой связи предлагается уравнять возрастной порог для женщин и мужчин на уровне 58 лет и выше (в сторону улучшения положения граждан).

4. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года

Статья 50 (часть 2). Административный арест
Административный арест не может применяться к беременным женщинам и женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет, лицам, не достигшим восемнадцатилетнего возраста, инвалидам 1 и 2 групп, а также женщинам в возрасте свыше пятидесяти восьми лет, мужчинам свыше шестидесяти трех лет и мужчинам, в одиночку воспитывающим детей, не достигших четырнадцатилетнего возраста.

В данной норме наблюдается ухудшение положения мужчин по сравнению с женщинами при применении административного ареста, устанавливая различный возрастной порог, при котором не назначается административный арест.

Полагаем, данные различия не обусловлены объективными научными данными о продолжительности жизни мужчин и женщин, уровнем психологической и физической устойчивости, выносливости мужчин и женщин и других факторов, влияющих на столь высокий разрыв в возрастном пороге (5 лет) при назначении административного ареста (*обоснование см. выше*).

В этой связи предлагается уравнять возрастной порог для женщин и мужчин на уровне 58 лет и выше (в сторону улучшения положения граждан).

Статья 56 (подпункт 5 части 1). Обстоятельства, смягчающие ответственность за административное правонарушение
Обстоятельствами, смягчающими ответственность за административное правонарушение, признаются:
5) совершение административного правонарушения беременной женщиной или женщиной, имеющей ребенка в возрасте до четырнадцати лет...

В данной норме наблюдается ухудшение положения мужчин по сравнению с женщинами при применении обстоятельств, смягчающих ответственность за административное правонарушение, исключая из данного перечня мужчин, в одиночку воспитывающего ребенка в возрасте до четырнадцати лет без матери.

В этой связи предлагается восполнить данный пробел, сформулировав указанную норму следующим образом «*родителем, в одиночку воспитывающим ребенка в возрасте до четырнадцати лет*».

Статья 90. Допущение дискриминации в сфере труда
1. Допущение работодателем дискриминации в сфере труда, выраженное в нарушении права работника на равную оплату за равный труд, а также на равные производственно-бытовые условия, в том числе при выполнении работ в рамках договора на оказание услуг по предоставлению персонала, – влечет штраф на должностных лиц, субъектов малого предпринимательства или некоммерческие организации – в размере тридцати, на субъектов среднего предпринимательства – в размере шестидесяти, на субъектов крупного предпринимательства – в размере ста месячных расчетных показателей.

2. Действие, предусмотренное частью первой настоящей статьи, совершенное повторно в течение года после наложения административного взыскания, – влечет штраф на должностных лиц, субъектов малого предпринимательства или некоммерческие организации в размере шестидесяти, на субъектов среднего предпринимательства – в размере восьмидесяти, на субъектов крупного предпринимательства – в размере ста двадцати месячных расчетных показателей.

3. Размещение центром занятости населения, частным агентством занятости, а также работодателем информации о вакансиях для приема на работу, содержащей требования дискриминационного характера в сфере труда, – влечет штраф на физических лиц в размере пятнадцати, на субъектов малого предпринимательства или некоммерческие организации – в размере тридцати, на субъектов среднего предпринимательства – в размере пятидесяти, на субъектов крупного предпринимательства – в размере ста месячных расчетных показателей.

4. Действие, предусмотренное частью третьей настоящей статьи, совершенное повторно в течение года после наложения административного взыскания, – влечет штраф на физических лиц в размере тридцати, на субъектов малого предпринимательства или некоммерческие организации – в размере пятидесяти, на субъектов среднего предпринимательства – в размере ста, на субъектов крупного предпринимательства – в размере двухсот месячных расчетных показателей.

Вышеуказанные нормы ограничивают административную ответственность только в отношении случаев реализации права работника на равную оплату за равный труд, равные производственно-бытовые условия, а также при размещении информации о вакансиях для приема на работу. Остальные случаи данными нормами не охвачены, что ставит вопрос о ее ограниченном характере.

С целью расширения возможностей для правовой защиты работников от дискриминации в сфере труда необходимо дополнить диспозицию ***статьи 90 КоАП РК*** следующим составом административного правонарушения: «*превышение работодателем должностных полномочий по дискриминирующим мотивам, запрещенным законодательными актами, а также основаниям дифференциации правового*

регулирования трудовых отношений, установленных трудовым законодательством, и основаниям, не связанным с квалификацией и профессиональными качествами работника».

5. Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года

Статья 79-3 (абзац 1 пункта 4). Категории субъектов социального предпринимательства
Субъекты социального предпринимательства подразделяются на следующие категории в зависимости от соответствия одному или нескольким условиям, перечисленным в настоящей статье:
4) четвертая категория – субъект социального предпринимательства осуществляет деятельность при условии, что доля доходов от осуществления такой деятельности (видов такой деятельности) по итогам предыдущего календарного года составляет не менее пятидесяти процентов в общем объеме доходов субъекта социального предпринимательства, а доля полученного субъектом социального предпринимательства чистого дохода за предшествующий календарный год, направленная на осуществление такой деятельности (видов такой деятельности) в текущем календарном году, составляет не менее пятидесяти процентов от размера указанного дохода (в случае наличия чистого дохода за предшествующий календарный год) из числа следующих видов деятельности: ... по оказанию психолого-педагогических и иных услуг, направленных на укрепление семьи, обеспечение семейного воспитания детей и поддержку материнства и детства...».

В данной норме наблюдается дискриминация мужчин, являющихся отцами детей, ввиду отсутствия указания направленности психолого-педагогических и иных услуг на поддержку отцовства. Вместе с тем, на основании статьи 27 Конституции РК, отцовство наряду с материнством и детством находятся под защитой государства.

В этой связи для обеспечения прав отцов предлагается вышеуказанную норму дополнить словом «*отцовства*» между словами «*материнство*» и «*детство*».

6. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года

Статья 305 (подпункт 4 пункта 4). Дела об установлении фактов, имеющих юридическое значение
Суд рассматривает дела об установлении фактов:
4) признания отцовства ...

В данной норме наблюдается дискриминация женщины, являющейся биологической матерью детей, при отсутствии соответствующего документального подтверждения.

Данный пробел противоречит Кодексу РК о браке (супружестве) и семье, в соответствии со ***статьей 47*** которого в случае рождения ребенка вне медицинской организации его происхождение устанавливается регистрирующим органом на основании медицинских документов, подтверждающих факт рождения, а в случае их отсутствия факт происхождения ребенка устанавливается в судебном порядке. Также ***статья 51*** указанного ***Кодекса*** устанавливает порядок оспаривания отцовства (материнства).

Кроме того, рассматривая аналогичную норму ***статьи 135 ГПК РК*** (*судебный приказ выносится по требованиям о взыскании алиментов на содержание несовершеннолетних*

детей, не связанным с установлением отцовства (материнства) или необходимостью привлечения третьих лиц), видим, что законодатель допускает рассмотрение судом вопроса об установлении материнства. С этой точки зрения в действующей редакции ГПК РК имеет место непоследовательность в установлении возможности устанавливать факты о признании материнства и дискриминация женщин по данному основанию.

В этой связи для обеспечения прав матерей предлагается вышеуказанную норму дополнить словом «*материнства*».

7. Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года

Статья 6 (пункт 2). Запрещение дискриминации в сфере труда
Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации при реализации трудовых прав по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства, возраста или физических недостатков, а также принадлежности к общественным объединениям.

Данная норма является исчерпывающей и не содержит такого возможного мотива дискриминации, как сексуальная ориентация.

Кроме того, в отличие от конституционной нормы о запрете дискриминации (статья 14 Конституции РК), носящей неисчерпывающий характер, указанная норма ТК РК является закрытой и тем самым противоречит конституционной норме.

В этой связи для обеспечения более полной защиты граждан от дискриминации в трудовых отношениях предлагается изложить данную норму в следующей редакции: «*Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации при реализации трудовых прав по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства, возраста, физических недостатков, принадлежности к общественным объединениям и иных обстоятельств, не связанных с основаниями дифференциации правового регулирования трудовых отношений, установленных настоящим Кодексом и иными законодательными актами, а также не связанных с квалификацией и профессиональными качествами работника*».

8. Закон Республики Казахстан от 13 июля 1999 года «О государственном специальном пособии лицам, работавшим на подземных и открытых горных работах, на работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда или на работах с вредными и тяжелыми условиями труда»

Статья 4 (пункты 1 и 2). Граждане, имеющие право на пособие
1. Граждане, имевшие по состоянию на 1 января 1998 года стаж работы по Списку №1 производств, работ, профессий, должностей и показателей на подземных и открытых горных работах, на работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда, утверждаемому Правительством Республики Казахстан, имеют право на назначение пособия:
мужчины - по достижении 53 лет и при стаже работы не менее 20 лет, из них не менее 10 лет на указанных работах;
женщины - по достижении 48 лет и при стаже работы не менее 15 лет, из них не менее 7 лет 6 месяцев на указанных работах.

2. Граждане, имевшие по состоянию на 1 января 1998 года стаж работы по Списку №2 производств, работ, профессий, должностей и показателей с вредными и тяжелыми условиями труда, утверждаемому Правительством Республики Казахстан, имеют право на назначение пособия:
мужчины - по достижении 58 лет и при стаже работы не менее 25 лет, из них не менее 12 лет 6 месяцев на указанных работах;
женщины - по достижении 53 лет и при стаже работы не менее 20 лет, из них не менее 10 лет на указанных работах.

Данная норма обусловливает зависимость в приобретении права на назначение пособия от половой принадлежности.

Полагаем, данные различия не обусловлены объективными научными данными о продолжительности жизни мужчин и женщин, уровнем психологической и физической устойчивости, выносливости мужчин и женщин и других факторов, влияющих на столь высокий разрыв в возрастном пороге (5 лет) (*обоснование см. выше*).

В этой связи предлагается уравнять возрастной порог для женщин и мужчин на уровне 48 лет по Списку №1 и 53 лет по Списку №2 (в сторону улучшения положения граждан).

9. Закон Республики Казахстан от 8 декабря 2009 года «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин»

Статья 4 (пункт 1). Дискриминация по признаку пола
Нормативные правовые акты, направленные на ограничение или ущемление равных прав и равных возможностей мужчин и женщин, могут быть оспорены в суде в порядке, установленном законами Республики Казахстан.

Ограничивать или ущемлять равные права и равные возможности мужчин и женщин могут не только нормативные правовые акты, но и административные акты (решение, принимаемое административным органом, должностным лицом в публично-правовых отношениях, реализующее установленные законами Республики Казахстан права и обязанности определенного лица или индивидуально определенного круга лиц), которые также могут быть оспорены в суде в порядке, предусмотренном Административным процедурно-процессуальным кодексом Республики Казахстан. Кроме того, оспорены могут и акты, действия и бездействие иных организаций.

Отсутствие отсылки в отраслевом законе на средства судебной защиты от вышеуказанных решений, действий (бездействия) является пробелом правового регулирования соответствующих общественных отношений и подлежит восполнению.

В этой связи предлагается изложить ***пункт 1 статьи 4 Закона*** в следующей редакции: «*Нормативные правовые акты, административные акты, решения, действия (бездействие) организации, должностного лица, государственного служащего, направленные на ограничение или ущемление равных прав и равных возможностей мужчин и женщин, могут быть оспорены в суде в порядке, предусмотренном гражданским процессуальным законодательством Республики Казахстан*».

Статья 9 (пункт 1). Гарантии равного доступа мужчин и женщин к государственной службе

Руководители государственных органов обязаны обеспечить равный доступ мужчин и женщин к государственной службе в соответствии с их опытом, способностями и профессиональной подготовкой.

Данная норма противоречит ***пункту 1 статьи 16 Закона РК «О государственной службе Республики Казахстан»***, на государственную службу принимаются граждане Республики Казахстан, соответствующие квалификационным требованиям, способные по своим личным и профессиональным качествам, состоянию здоровья, уровню образования выполнять возложенные на них должностные обязанности и не достигшие установленного законом Республики Казахстан пенсионного возраста.

Очевидны различия в критериях допуска к государственной службе. Закон РК «О государственной службе Республики Казахстан» определяет исчерпывающий перечень критериев, включающий соответствие квалификационным требованиям, личные и профессиональные качества, состояние здоровья, уровень образования и возраст. Рассматриваемый Закон определяет в качестве критериев опыт, способности и профессиональную подготовку.

Учитывая различную смысловую нагрузку вышеуказанных понятий, предлагается привести нормы Закона в соответствие с Законом РК «О государственной службе Республики Казахстан», заменив описание критериев допуска к государственной службе в ***пункте 1 статьи 9 Закона*** на отсылку к законодательству РК о государственной службе:

«*1. Руководители государственных органов обязаны обеспечить равный доступ мужчин и женщин к государственной службе в соответствии с требованиями, установленными законодательством о государственной службе».*

Статья 9 (пункт 2). Гарантии равного доступа мужчин и женщин к государственной службе
Государство обеспечивает соблюдение равно-партнерских отношений мужчин и женщин в законодательной, исполнительной и судебной ветвях государственной власти, органах местного самоуправления.

В соответствии со ***статьей 4 Закона РК «О государственной службе Республики Казахстан»*** одним из основных принципов государственной службы является единство системы государственной службы, независимо от разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви. Согласно ***статье 1*** указанного ***Закона***, государственная служба Республики Казахстан – деятельность государственных служащих в государственных органах по исполнению должностных полномочий, направленная на реализацию задач и функций государственной власти. Например, Конституционный Совет РК, являясь государственным органом, обеспечивающим верховенство Конституции Республики Казахстан на всей территории Республики, при осуществлении своих полномочий самостоятелен и независим от государственных органов, организаций, должностных лиц и граждан, подчиняется только Конституции Республики и не может исходить из политических и иных мотивов. Таким образом, Конституционный Совет РК, являясь государственным органом, не относится ни к одной из ветвей государственной власти.

В этой связи предлагается ***пункт 2 статьи 9 Закона*** изложить в следующей редакции:
«*2. Государство обеспечивает соблюдение равно-партнерских отношений мужчин и женщин в государственных органах, органах местного самоуправления*».

Статья 10 (пункт 1). Участие работодателей в обеспечении равных прав и равных возможностей мужчин и женщин в сфере трудовых отношений

Мужчинам и женщинам гарантируются равные права и равные возможности в сфере трудовых отношений, в том числе:
1) при заключении трудового договора;
2) равный доступ к вакантным рабочим местам;
3) в вопросах повышения квалификации, переподготовки и продвижения по службе.

Равные права и равные возможности мужчинам и женщинам должны гарантироваться не только при заключении трудового договора, но и изменении и прекращении трудового договора, а также обеспечении условий труда, включая рабочее время, время отдыха и оплату труда.

В этой связи предлагается дополнить ***пункт 1 статьи 10 Закона***, изложив его в следующей редакции:
«*1. Мужчинам и женщинам гарантируются равные права и равные возможности в сфере трудовых отношений, в том числе:*
1) при заключении, изменении и прекращении трудового договора;
2) равный доступ к вакантным рабочим местам;
3) в вопросах повышения квалификации, переподготовки, продвижения по службе и равного подхода к оценке качества работы;
4) в обеспечении условий труда».

Статья 12. Гарантии государства по обеспечению гендерного равенства в области охраны здоровья, образования, культуры

Государство гарантирует:
1) дальнейшее совершенствование законодательства Республики Казахстан и принятие мер по сохранению репродуктивного здоровья мужчин и женщин, снижению смертности и сокращению разрыва между средней продолжительностью жизни мужчин и женщин;
2) обеспечение равных условий для доступа мужчин и женщин ко всем видам переподготовки и повышения квалификации;
3) недопущение преимуществ при приеме на учебу, за исключением случаев, предусмотренных законами Республики Казахстан;
4) недопущение рекламы, содержащей текстовую, зрительную, звуковую информацию, нарушающую общепринятые нормы гуманности и морали путем употребления оскорбительных слов, сравнений, образов в отношении пола;
5) гендерное образование в соответствии с реализуемой государственной политикой по обеспечению равных прав и равных возможностей мужчин и женщин.

В Законе отсутствуют гарантии равенства возможностей и прав женщин и мужчин в экономической сфере, предпринимательстве, а также науке и спорте.

В этой связи предлагается изложить ***статью 12 Закона*** в новой редакции:
«*Статья 12. Гарантии государства по обеспечению гендерного равенства в области охраны здоровья, образования, науки, культуры и спорта*
Государство гарантирует:
1) дальнейшее совершенствование законодательства Республики Казахстан и принятие мер по сохранению репродуктивного здоровья мужчин и женщин, снижению смертности и сокращению разрыва между средней продолжительностью жизни мужчин и женщин;
2) обеспечение равных условий для доступа мужчин и женщин ко всем видам переподготовки и повышения квалификации;

3) недопущение преимуществ при приеме на учебу, за исключением случаев, предусмотренных законами Республики Казахстан;
4) недопущение рекламы, содержащей текстовую, зрительную, звуковую информацию, нарушающую общепринятые нормы гуманности и морали путем употребления оскорбительных слов, сравнений, образов в отношении пола;
5) гендерное образование в соответствии с реализуемой государственной политикой по обеспечению равных прав и равных возможностей мужчин и женщин;
6) обеспечение гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин в науке;
7) обеспечение равного доступа мужчин и женщин к участию в спорте».

Кроме того, предлагается дополнить Закон новой статьей следующего содержания:
«*Статья 12-1. Гарантии государства по обеспечению гендерного равенства в экономической сфере*
Государство гарантирует:
1) дальнейшее совершенствование законодательства Республики Казахстан и принятие мер по обеспечению равного доступа мужчин и женщин ко всем видам ресурсов, необходимых для предпринимательской деятельности;
2) доступность государственных услуг и государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в гендерном аспекте;
3) создание условий для развития конкуренции в экономической сфере на равных началах для мужчин и женщин, недопущение недобросовестной конкуренции на гендерной основе;
4) равные возможности и права для мужчин и женщин на получение займов и иных финансовых услуг».

В Казахстане **отсутствуют**:
- понятие сексуальной дискриминации, в т.ч. сексуальных домогательств;
- уполномоченный орган в сфере обеспечения равных прав и возможностей мужчин и женщин, в компетенцию которого бы входили вопросы: 1) координация вопросов реализации гендерной политики; 2) рассмотрение жалоб на случаи сексуальной дискриминации, в т.ч. сексуальных домогательств;
- обязанности работодателя по предотвращению случаев сексуальных домогательств, а равно обеспечения эффективного способа подачи жалобы и их рассмотрения.

Учитывая международный опыт и действующее законодательство Республики Казахстан, предлагается при законодательном закреплении понятия сексуальных домогательств и защиты от них, рассмотреть следующие рекомендации:

- в **Законе РК «О равных правах и возможностях мужчин и женщин»** закрепить <u>понятие сексуальных домогательств</u> и <u>меры по защите</u> физических лиц от сексуальных домогательств, с введением <u>механизма подачи жалоб</u> и <u>уполномоченного органа</u> по их рассмотрению (в т.ч. оказывать помощь жертвам, собирать данные и публиковать соответствующие доклады). *«Сексуальные домогательства – нежелательные для потерпевшего лица поведение или действия сексуального характера со стороны другого лица, выраженные в словесной или бессловесной форме либо физически, целью или фактическим содержанием которых является унижение человеческого достоинства потерпевшего лица и которые создают угрожающую, враждебную, унизительную или оскорбительную обстановку, а лицо сопротивляется таким действиям либо терпит их по той причине, что они служат прямой или косвенной предпосылкой для приема его на работу, сохранения трудовых отношений, допуска к прохождению обучения, выплаты вознаграждения либо предоставления иных привилегий или льгот, если вышеуказанное поведение или действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния»;*

- в **Трудовом кодексе РК** предусмотреть обязанности работодателя по принятию немедленных мер по пресечению случаев сексуальных домогательств, а также обеспечению конфиденциальности и объективности при рассмотрении соответствующих жалоб на случаи сексуальных домогательств (***дополнение пункта 2 статьи 23 ТК РК***), а также корреспондирующие права работника (***дополнение пункта 1 статьи 22 ТК РК***):
«Работодатель обязан:
- принимать меры по предотвращению случаев сексуальных домогательств на рабочих местах, о которых ему стало известно;
- обеспечить эффективный способ подачи жалоб работников на сексуальные домогательства, а также конфиденциальное и объективное расследование таких жалоб»;
«Работник имеет право на:
- обеспечение защиты от сексуальных домогательств на рабочем месте, обеспечение конфиденциальности при подаче и рассмотрении жалобы на случаи сексуальных домогательств»;

- дополнить состав административного правонарушения «Допущение дискриминации в сфере труда» (**статья 90 КоАП РК**) составом, включающим бездействие работодателя, выраженное в форме непринятия мер или оставления без рассмотрения обращения работника о случаях сексуальных домогательств, а также воспрепятствование работнику, направившему компетентным органам жалобу о случаях дискриминации:

Статья 90. Допущение дискриминации в сфере труда
5. Бездействие работодателя, выраженное в форме непринятия мер или оставления без рассмотрения обращения работника о случаях сексуальных домогательств со стороны собственника имущества работодателя либо уполномоченного собственником лица (органа) или уполномоченного органа работодателя, должностных лиц работодателя, работников и иных лиц, состоящих в гражданско-правовых отношениях с работодателем (их представителей), а равно воспрепятствование работнику, направившему компетентным органам жалобу о случаях дискриминации по признакам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства, возраста или физических недостатков, а также принадлежности к общественным объединениям, –

влечет штраф на должностных лиц, субъектов малого предпринимательства или некоммерческие организации – в размере тридцати, на субъектов среднего предпринимательства – в размере шестидесяти, на субъектов крупного предпринимательства – в размере ста месячных расчетных показателей».

10. Закон Республики Казахстан от 13 февраля 2012 года «О специальных государственных органах»

Статья 53 (пункт 1). Предельный возраст пребывания в запасе
Предельный возраст пребывания в запасе сотрудников (офицерского состава) составляет для мужчин шестьдесят лет включительно, а для женщин – сорок пять лет включительно.

Данная норма обусловливает зависимость предельного возраста пребывания в запасе сотрудников офицерского состава от половой принадлежности.

Полагаем, данные различия не обусловлены объективными научными данными о продолжительности жизни мужчин и женщин, уровнем психологической и физической

устойчивости, выносливости мужчин и женщин и других факторов, влияющих на столь высокий разрыв в возрастном пороге (15 лет) (*обоснование см. выше*).

В этой связи предлагается пересмотреть подходы к определению возраста пребывания в запасе в сторону улучшения положения граждан.

11. Закон Республики Казахстан от 21 июня 2013 года «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан»

Статья 13 (подпункт 8 пункта 1). Исчисление трудового стажа для назначения пенсионных выплат по возрасту
При исчислении трудового стажа для назначения пенсионных выплат по возрасту засчитываются время ухода неработающей матери за малолетними детьми, но не более чем до достижения каждым ребенком возраста 3 лет в пределах 12 лет в общей сложности.

Данная норма не предусматривает ситуацию, когда мужчины воспитывают малолетних детей без матери, что является дискриминирующим фактором.

В этой связи предлагается дополнить данную норму, включив также неработающего отца, воспитывающего малолетних детей (при осуществлении им фактического ухода).

Рассматривая аналогичную норму ***пункта 2 статьи 4*** указанного ***Закона*** (*в стаж участия в пенсионной системе при предоставлении государственной базовой пенсионной выплаты засчитывается время ухода неработающей матери или неработающего отца (при осуществлении им фактического ухода) за малолетними детьми, но не более чем до достижения каждым ребенком возраста 3 лет в пределах 12 лет в общей сложности*), видим, что в ней предусмотрено включение в стаж участия в пенсионной системе время ухода неработающего отца за малолетними детьми. С этой точки зрения в действующей редакции Закона имеет место непоследовательность в установлении периодов трудового стажа и стажа участия в пенсионной системе, соответственно имеет место дискриминация по половому признаку.

12. Закон Республики Казахстан от 30 декабря 2016 года «О пробации»

Статья 13 (пункт 1). Досудебная пробация
Досудебная пробация применяется на добровольной основе в отношении подозреваемых, обвиняемых; несовершеннолетних; инвалидов; женщин в возрасте пятидесяти восьми и свыше лет; беременных; имеющих малолетних детей в возрасте до трех лет; мужчин: в возрасте шестидесяти трех и свыше лет; воспитывающих в одиночку малолетних детей в возрасте до трех лет. Досудебная пробация не применяется в отношении лиц, к которым применена мера пресечения в виде домашнего ареста или содержания под стражей.

В данной норме наблюдается ухудшение положения мужчин по сравнению с женщинами при применении досудебной пробации, устанавливая различный возрастной порог, при котором она может быть назначена.

Полагаем, данные различия не обусловлены объективными научными данными о продолжительности жизни мужчин и женщин, уровнем психологической и физической устойчивости, выносливости мужчин и женщин и других факторов, влияющих на столь

высокий разрыв в возрастном пороге (5 лет) при назначении административного ареста (*обоснование см. выше*).

В этой связи предлагается уравнять возрастной порог для женщин и мужчин на уровне 58 лет и свыше (в сторону улучшения положения граждан).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный анализ выявил 26 норм законодательных актов Республики Казахстан, содержащих дискриминационные положения по половому признаку, а также обозначены пробелы законодательства, которые необходимо восполнить с целью более эффективного противодействия дискриминационным проявлениям.

Значительное количество выявленных дискриминационных норм основаны на гендерных стереотипах, связанных с различным уровнем продолжительности жизни, выносливостью, иными качествами и способностями, присущими мужчинам и женщинам. Эти гендерные стереотипы, возведенные в законодательную норму, в частности, устанавливают различные возрастные пределы для применения к гражданам ряда норм уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного, административно-деликтного и социального законодательства. По сути, это представляет собой дискриминацию мужчин, нетипичное проявление гендерной дискриминации.

Кроме того, выявлены недостатки профильного закона в сфере гендерного равенства (О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин) и трудового законодательства, снижающие эффективность реализации государственной гендерной политики.

Рекомендации по устранению вышеуказанных коллизий и недостатков приведены в тексте документа в конце анализа каждой нормы.

II. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН С ЦЕЛЬЮ ВЫЯВЛЕНИЯ НАЛИЧИЯ/ОТСУТСТВИЯ ДИСКРИМИНАЦИОННЫХ НОРМ ПО ПРИЗНАКУ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ ЛИЦ К НАЦИОНАЛЬНЫМ МЕНЬШИНСТВАМ

Международно-правовые стандарты по вопросам обеспечения равенства и недискриминации национальных меньшинств

Фундаментальным принципом международно-правовой защиты прав человека и основных свобод является принцип **равенства и недискриминации**. Данный принцип имеет особое значение для обеспечения прав и законных интересов лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Основополагающими международными актами в сфере обеспечения прав национальных меньшинств, прежде всего, являются Устав ООН и Всеобщая декларация прав человека.

Пунктом 3 статьи 1 Устава ООН ставится задача «*Осуществлять международное сотрудничество … и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии*».

При этом Устав ООН не ограничивается положением о поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам, обязывая государства развивать международное

сотрудничество в целях содействия «*всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии*» (***подпункт «с» статьи 55***).

Таким образом, Устав ООН возлагает на государства-членов ООН юридическое обязательство соблюдать основные права и свободы человека, не допуская какой-либо дискриминации. Безусловно, что указанное обязательство государств является их первостепенной задачей и в сфере обеспечения, защиты и поощрения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, включая их доступ к информации.

Важнейшим международным актом в сфере обеспечения равенства и недискриминации национальных меньшинств является Всеобщая декларация прав человека, впервые на международно-правовом уровне закрепившая широкий перечень основных прав и свобод человека. ***Статьей 2 Всеобщей декларации прав человека*** установлено фундаментальное положение международного права: «*Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении рас, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения*».

Статьей 2 Международного пакта о гражданских и политических правах также закрепляется: «*1. Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.*

2. Если это уже не предусмотрено существующими законодательными или другими мерами, каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями настоящего Пакта для принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте».

В развитие вышеуказанных норм ***статьей 27 Международного пакта о гражданских и политических правах*** в целях обеспечения прав и законных интересов лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, установлено: «*В тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком*».

В этой связи необходимо отметить, что в представляемых в Комитет ООН по правам человека национальных докладах государств-участников Международного пакта о гражданских и политических правах должна содержаться информация *о проживающих в государстве меньшинствах, их численности по сравнению с большинством населения*, и принятых государством конкретных мерах *по сохранению этнической, религиозной, культурной и языковой самобытности меньшинств*. В национальном докладе должны содержаться также другие шаги государств-участников *по созданию для меньшинств равных экономических и политических возможностей, включая обеспечение надлежащего представительства меньшинств в центральных и местных органах власти*.

Пунктом 2 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах закрепляется: «*Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются гарантировать, что права, провозглашенные в настоящем Пакте, будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации, как-то: в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства*».

На основе фундаментальных норм Международного пакта о гражданских и политических правах ***статьей 1 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации*** (МКЛРД) закрепляется, что «*выражение «расовая дискриминация» означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни*».

При этом ***пунктом 4 статьи 1 МКЛРД*** провозглашается: «*Принятие особых мер с исключительной целью обеспечения надлежащего прогресса некоторых расовых или этнических групп или отдельных лиц, нуждающихся в защите, которая может оказаться необходимой для того, чтобы обеспечить таким группам или лицам равное использование и осуществление прав человека и основных свобод, не рассматривается как расовая дискриминация, при условии, однако, что такие меры не имеют своим последствием сохранение особых прав для различных расовых групп и что они не будут оставлены в силе по достижении тех целей, ради которых они были введены*».

Основным международно-правовым актом ООН в сфере обеспечения прав национальных меньшинств и единственным международным инструментом ООН, полностью посвященным особым правам национальных и иных меньшинств является Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам.

В преамбуле этого исторического акта подчеркивается, что поощрение и защита прав лиц, принадлежащих к национальным, этническим, религиозным и языковым меньшинствам, способствуют политической и социальной стабильности государств, в которых они проживают. Декларация возлагает на государства обязательство охранять существование и самобытность национальных, культурных, религиозных и языковых меньшинств и поощрять создание условий для развития этой самобытности, принимать надлежащие законодательные и другие меры для достижения этих целей.

В ***статье 2 Декларации о правах лиц, принадлежащих к меньшинствам***, закрепляется их право пользоваться достояниями своей культуры, исповедовать свою религию и отправлять религиозные обряды, использовать свой язык в частной жизни и публично, свободно и без вмешательства или дискриминации в какой бы то ни было форме. Декларация подтвердила права лиц, принадлежащих к меньшинствам, активно участвовать в культурной, религиозной, общественной, экономической и государственной жизни, создавать свои собственные ассоциации, устанавливать и поддерживать без какой-либо дискриминации свободные и мирные контакты с другими членами своей группы, с гражданами других государств, с которыми они связаны национальными, этническими, религиозными или языковыми узами.

В этой связи Декларация возлагает на государства обязательство принимать меры для обеспечения того, чтобы лица, принадлежащие к меньшинствам, могли в полной мере и эффективно осуществлять все свои права человека и основные свободы без какой бы то ни было дискриминации и на основе полного равенства перед законом. Кроме того, государства обязаны принимать меры для создания благоприятных условий, позволяющих лицам, принадлежащим к меньшинствам, выражать свои особенности и развивать собственную культуру, язык, религию, традиции и обычаи, за исключением тех случаев, когда конкретная деятельность осуществляется в нарушение национального законодательства и противоречит международно-правовым нормам.

Декларацией о правах лиц, принадлежащих к меньшинствам, возлагается обязанность на государства принимать меры в области образования с целью стимулирования изучения истории, традиций, языка и культуры меньшинств, проживающих на их территориях, создания надлежащих условий для изучения лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, своего родного языка или обучения на своем родном языке и получении знаний, необходимых для жизни в обществе в целом, а также для их участия в полной мере в обеспечении экономического прогресса и развития своей страны. В этой связи в ***статье 5 Декларации*** подчеркивается, что национальная политика и программы, а также программы сотрудничества и помощи между государствами должны планироваться и осуществляться при должном учете законных интересов лиц, принадлежащих к меньшинствам.

Необходимо также отметить целый ряд универсальных международно-правовых документов ООН, имеющих прямое отношение к вопросам охраны, защиты и поощрения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Так, в Декларации о расе и расовых предрассудках отмечается: «*Государство в первую очередь несет ответственность за осуществление всеми людьми и всеми группами людей прав человека и основных свобод на основе полного равенства в достоинстве и правах … Особые меры должны приниматься в целях обеспечения равенства в достоинстве и правах отдельных лиц и групп людей везде, где это необходимо … В этой связи особое внимание следует уделять расовым или этническим группам, находящимся в неблагоприятных социальных или экономических условиях, с тем, чтобы обеспечить им на основе полного равенства, без дискриминации и ограничений защиту путем принятия законов и постановлений, а также пользование существующими социальными благами … уважать самобытность их культуры и их ценностей…».*

Учитывая, что вышеуказанные международные акты о правах человека, ратифицированные Республикой Казахстан, являются составной частью действующего казахстанского права, представляется необходимым приведение текущего законодательства и правоприменительной практики в Казахстане в соответствие с требованиями норм международно-правовых актов о национальных меньшинствах.

Особое развитие вопросы защиты и поощрения прав национальных меньшинств получили в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Хельсинки, 1975) и в последующих документах, принятых в рамках общеевропейского процесса, на встречах представителей государств-участников СБСЕ/ОБСЕ. Важно отметить, что основной задачей государств-участников ОБСЕ является их сотрудничество в области содействия осуществлению основных гражданских, политических, социальных, экономических и культурных прав и свобод личности, в том числе и лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Так, в нем особо подчеркивается: «*Государства-участники, на чьей территории имеются национальные меньшинства, будут уважать право лиц, принадлежащих к таким меньшинствам, на равенство перед законом, будут предоставлять им полную возможность фактического пользования правами человека и основными свободами и будут таким образом защищать их законные интересы в этой области. ... Государства-участники, признавая вклад, который национальные меньшинства или региональные культуры могут вносить в сотрудничество между ними в различных областях культуры, намерены в случае, когда на их территории имеются такие меньшинства или культуры, способствовать этому вкладу с учетом законных интересов их членов*».

Аналогичные обязательства содержатся в Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (1990), наиболее полно раскрывшем в специальном разделе политические и правовые средства осуществления прав национальных меньшинств. Прежде всего, в нем указано, что вопросы, относящиеся к национальным меньшинствам, могут быть решены только в демократических политических рамках, основанных на верховенстве закона, в условиях функционирования независимой судебной системы и гарантирующих полное уважение прав человека и основных свобод, равные права и положение всех граждан.

Констатируя, что лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право на полную и эффективную реализацию своих прав, как общепризнанных прав человека, без дискриминации и на основе полного равенства с другими гражданами перед законом,

Документ Копенгагенского совещания устанавливает, что: «*Государства-участники примут, в случае необходимости, специальные меры с целью гарантировать лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, полное равенство с другими гражданами в осуществлении прав человека и основных свобод и пользовании ими*».

Как видно, данное положение означает возможность принятия государством-участником ОБСЕ специальных нормативных правовых актов, посвященных вопросам охраны и поощрения прав и законных интересов национальных меньшинств, в том числе и Республикой Казахстан. При этом государства-участники обязаны проводить «*должные консультации, включая контакты с организациями и ассоциациями таких меньшинств*» с целью обеспечения защиты языковой идентичности меньшинств.

Ключевые положения о защите прав национальных меньшинств включены и в Итоговый документ Мадридской встречи представителей государств-участников СБСЕ (1980), Парижскую хартию для новой Европы (1990), Декларацию Хельсинкской встречи на высшем уровне (1992), документы Будапештского саммита СБСЕ (1994) и др.

Например, в Итоговом документе мадридской встречи представителей государств-участников СБСЕ (Мадрид, 1980) отмечается: «*Государства-участники ... также подчеркивают важность постоянного прогресса в обеспечении уважения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и их фактического пользования этими правами, а также в защите их законных интересов, как предусматривается в Заключительном акте*». В Итоговом документе Венской встречи представителей государств-участников СБСЕ (Вена, 1986) также подчеркивается обязательство государств-участников «*обеспечивать на практике, чтобы лица, принадлежащие к национальным меньшинствам или региональным культурам на их территории, могли распространять информацию на своем родном языке, иметь к ней доступ и обмениваться ею*».

Большую роль в деле обеспечения права на равенство и недискриминации национальных меньшинств сыграла и Парижская хартия СБСЕ для новой Европы (Париж, 1990), государства-участники которой подтвердили: *«что этническая, культурная, языковая и религиозная самобытность национальных меньшинств будет защищена, и что лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право свободно выражать, сохранять и развивать эту самобытность без какой-либо дискриминации и в условиях полного равенства перед законом. ... Исполненные решимости способствовать богатому вкладу национальных меньшинств в жизнь наших обществ, мы обязуемся и впредь улучшать их положение. Мы вновь подтверждаем нашу глубокую убежденность в том, что дружественные отношения между нашими народами, а также мир, справедливость, стабильность и демократия требуют того, чтобы этническая, культурная, языковая и религиозная самобытность национальных меньшинств была защищена, и чтобы создавались условия для поощрения этой самобытности. Мы заявляем, что вопросы, касающиеся национальных меньшинств, могут решаться удовлетворительным образом только в демократических политических рамках. Мы признаем далее, что права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, должны полностью уважаться как часть всеобщих прав человека»*.

Исключительное значение для обеспечения и поощрения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, имеют Гаагские рекомендации по правам национальных меньшинств на образование (1996 г.), Ословские рекомендации по языковым правам национальных меньшинств (1998 г.), Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественной жизни (1999 г.), Люблянские рекомендации по использованию языков меньшинств в телерадиовещании (2003 г.), а также Люблянские рекомендации по интеграции разнообразных обществ (2012 г.), которые были приняты под эгидой Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств.

Из обязательств ОБСЕ, связанных с национальными меньшинствами, однозначно вытекает, что Республика Казахстан, как государство-участник ОБСЕ, обязано принимать все необходимые законодательные, административные и иные меры, а также применять соответствующие международные инструменты, которыми она связана, для обеспечения защиты прав человека и основных свобод лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Так, в Люблянских рекомендациях ОБСЕ по интеграции разнообразных обществ отмечается: «*Законодательство и осуществление мер на всех уровнях власти должны основываться на принципах недискриминации и эффективного равенства, как это определено в международных и региональных инструментах в области прав человека. Необходимо, чтобы эти принципы были закреплены в конституции, что служит основой для разработки и толкования законодательства. Для обеспечения недискриминации на практике необходимо, чтобы принцип обеспечения эффективной правовой защиты был воплощен в конкретных и доступных мерах, установленных законом*».

Согласно обязательствам ОБСЕ, Республика Казахстан должна защищать этническую, культурную, языковую и религиозную самобытность национальных меньшинств и право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на свободное выражение, сохранение и развитие своей самобытности без какой-либо дискриминации и в условиях полного равенства перед законом. Из обязательств ОБСЕ также вытекает обязанность Республики Казахстан в области принятия и полного применения всеобъемлющего антидискриминационного законодательства, обеспечивающего полное равенство для всех, включая лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Таким образом, международно-правовые документы, посвященные вопросам обеспечения права на равенство и недискриминацию национальных меньшинств, имеют первостепенное значение для принятия Республикой Казахстан всех необходимых законодательных, организационных и иных мер в целях охраны, защиты и поощрения лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Республика Казахстан, как полноправный член ООН и государство-участник ОБСЕ, связанный обязательствами в отношении прав человека, должна неукоснительно соблюдать обязательства, принятые им в отношении национальных меньшинств, обеспечивая их права и законные интересы, включая право на равенство и недискриминацию.

Анализ законодательства Республики Казахстан в отношении национальных (этнических) меньшинств

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года

Пункт 3 статьи 7: «*Государство заботится о создании условий для изучения и развития языков народа Казахстана*».

Пункт 2 статьи 14: «*Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам*».

Пункт 1 статьи 19: «*Каждый вправе определять и указывать или не указывать свою национальную, партийную и религиозную принадлежность*».

Пункт 2 статьи 19: «*Каждый имеет право на пользование родным языком и культурой, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества*».

Как видно, правовой статус национальных меньшинств практически выведен из сферы конституционного регулирования, не сопряженного с требованиями международных актов о правах национальных меньшинств. При этом Конституция, как Основной закон государства, не только не закрепляет общепризнанный термин международного права «*национальные меньшинства*», но и не создает правовых основ для обеспечения надлежащего развития и государственно-правовой защиты лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Между тем ***пунктом 2 статьи 2 МКЛРД*** закрепляется: «*Государства-участники должны принимать, когда обстоятельства этого требуют, особые и конкретные меры в социальной, экономической, культурной и других областях, с целью обеспечения надлежащего развития и защиты некоторых расовых групп или лиц, к ним принадлежащих, с тем чтобы гарантировать им полное и равное использование прав человека и основных свобод*».

2. Закон Республики Казахстан от 30 мая 2005 года «О международных договорах Республики Казахстан»

Статья 20 Закона: «*1. Каждый действующий международный договор Республики Казахстан подлежит обязательному и добросовестному выполнению Республикой Казахстан….*

3. Президент Республики Казахстан и Правительство Республики Казахстан принимают меры по обеспечению выполнения международных договоров Республики Казахстан.
4. Центральные государственные органы Республики Казахстан в пределах своей компетенции обеспечивают выполнение обязательств и осуществление прав Республики Казахстан, вытекающих из международных договоров, а также наблюдают за выполнением другими участниками международных договоров их обязательств».

Статья 20-1 Закона: «*Международные договоры Республики Казахстан, ратифицированные Республикой Казахстан и являющиеся действующими, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона*».

Из вышеуказанных норм Закона однозначно и четко вытекает, что государственные органы Республики обязаны принимать все меры по обеспечению выполнения международных договоров Республики Казахстан, обеспечивать в пределах своей компетенции выполнение обязательств Республики, вытекающих из действующих международных договоров, подлежащих обязательному и добросовестному выполнению Казахстаном.

3. Закон Республики Казахстан от 20 октября 2008 года «Об Ассамблее народа Казахстана»

Согласно нормам ***статьи 3 Закона***, «*целью Ассамблеи является обеспечение общественного согласия и общенационального единства в Республике Казахстан на основе казахстанского патриотизма, гражданской и духовно-культурной общности этносов Казахстана при консолидирующей роли казахского народа*».

Как видно, в Законе общепризнанный термин международного права «*национальные меньшинства*» подменяется понятием «*этносы*». В Законе идет также подмена понятия «*языки национальных меньшинств*», в частности, словами «*о сохранении других языков народа Казахстана*» (***подпункт 1) пункта 3 статьи 16 Закона***).

4. Закон Республики Казахстан от 11 июля 1997 года «О языках в Республике Казахстан»

Статьей 6 Закона установлено:
«Каждый гражданин Республики Казахстан имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества.
Государство заботится о создании условий для изучения и развития языков народа Казахстана. В местах компактного проживания национальных групп при проведении мероприятий могут быть использованы их языки».

Данные нормы ***статьи 6 Закона*** в целом носят нейтральный характер, также выводя вопрос о языках национальных меньшинств из сферы государственно-правового регулирования, что на практике делает развитие языков лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, уделом самих меньшинств.

Важно также отметить, что ***подпунктом 1) статьи 1 Закона*** введено понятие диаспоры, как части народа (этнической общности, проживающей вне страны его исторического проживания). Как видно, закрепление в Законе таких понятий, как «*диаспора (этническая общность)*» и «*национальные группы*» подменяет собой общепризнанный в международном праве термин «*национальные меньшинства*», включенный в действующее

право Казахстана Международным пактом ООН о гражданских и политических правах и Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

Все это требует приведения Закона в соответствие с нормами вышеуказанных международных актов, ратифицированных Казахстаном, и имеющих «*приоритет*, - согласно пункту 3 статьи 3 Конституции Республики Казахстан, - *перед ее законами*».

5. Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года «Об образовании»

В отношении права на образование лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, ***пунктом 3 статьи 9 Закона*** закрепляется только одна норма общего характера, которая не обременяет государство обязательством развивать и поддерживать образование лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на должном конкурентоспособном уровне: «*Право на получение образования на родном языке обеспечивается созданием при наличии возможности соответствующих организаций образования, классов, групп, а также условий их функционирования*».

Необходимо приведение Закона об образовании в соответствие с нормами вышеуказанных международных актов, ратифицированных Казахстаном, и имеющих «*приоритет*, - согласно пункту 3 статьи 3 Конституции Республики Казахстан, - *перед ее законами*». В частности, ***пункт 3 статьи 9*** «Язык обучения и воспитания» Закона целесообразно привести в соответствие с нормами статьи 27 Международного пакта о гражданских и политических правах и статьи 30 Конвенции ООН о правах ребенка, гарантирующим лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, возможность полноценного изучения родного языка или обучения на родном языке.

В Закон представляется целесообразным также внести дополнения по вопросам реформирования системы основного среднего образования с целью обеспечения должного образования и конкурентоспособности лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, а также разработки механизмов, обеспечивающих их беспрепятственный доступ к высшему и послевузовскому образованию.

6. Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 года «О средствах массовой информации»

Нормами ***статьи 3 Закона*** установлено: «*Средства массовой информации распространяются на государственном и других языках. 2. Государство обеспечивает право каждого на использование родного языка при получении и распространении средств массовой информации в соответствии с законодательством Республики Казахстан о языках*».

Закон не содержит прямого указания на распространение средств массовой информации на языках национальных меньшинств, подменяя право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, правом каждого на использование родного языка при получении и распространении средств массовой информации в соответствии с законодательством Республики Казахстан о языках.

Все это требует приведения Закона в соответствие с нормами вышеуказанных международных актов, ратифицированных Казахстаном, и имеющих «*приоритет*, - согласно пункту 3 статьи 3 Конституции Республики Казахстан, - *перед ее законами*».

7. Закон Республики Казахстан от 20 июля 2002 года «О политических партиях»

Запрет на создание политических партий по признакам расовой, национальной, этнической принадлежности ограничивает право граждан Республики Казахстан на свободу объединений, закрепленное ***статьей 23 Конституции Республики Казахстан***, а также право граждан участвовать в управлении делами государства, установленное ***пунктом 1 статьи 33 Конституции***, сужая активность национальных меньшинств, которая может иметь политический характер.

8. Закон Республики Казахстан «О государственной службе Республики Казахстан» от 23 ноября 2015 года

К основным принципам государственной службы ***подпункт 6) статьи 4 Закона*** относит также принцип «*равного права граждан на доступ к государственной службе*». Вместе с тем закон не содержит антидискриминационный принцип, который не допускает установление каких бы то ни было прямых или косвенных ограничений на равное право граждан на доступ к государственной службе в зависимости от «*расы, национальности, языка*», закрепленных ***пунктом 2 статьи 14 Конституции Республики Казахстан***.

9. Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и местном самоуправлении» от 23 января 2001 года

Закон не содержит прямого указания на основания участия национальных меньшинств в местном государственном управлении и местном самоуправлении, не учитывает должным образом особое положение лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, требуемое международными актами о правах человека.

Необходимо приведение Закона в соответствие с нормами вышеуказанных международных актов, ратифицированных Казахстаном, и имеющих «*приоритет*, - согласно пункту 3 статьи 3 Конституции Республики Казахстан, - *перед ее законами*». В этой связи представляется важным принятие Парламентом Республики Казахстан отдельного Закона о местном самоуправлении, в котором были бы проведены нормы, обеспечивающие условия равной возможности лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, эффективно участвовать в местном самоуправлении.

9. Закон Республики Казахстан «О телерадиовещании» от 18 января 2012 года

Согласно нормам ***пункта 1 статьи 10 Закона***: «*Теле-, радиопрограммы отечественных теле-, радиоканалов распространяются на казахском и других языках*».

Закон не содержит прямого указания на вещание на языках национальных меньшинств или на вещание касательно вопросов, представляющих интерес для национальных меньшинств. Кроме того, Закон хоть и не содержит норм, прямо ограничивающих вещание на языках национальных меньшинств, вместе с тем не создает реальных механизмов такого вещания, особенно на общенациональных каналах радио-и телеканалов, так как вещание осуществляется в основном на государственном или русском языках.

Вследствие такой правовой неопределенности, например, когда существующие правила лицензирования, с одной стороны, не ограничивают каким-либо образом вещание на языках национальных меньшинств, но в то же время, с другой стороны, не содержат каких-либо позитивных правовых норм, которые имели бы важное значение для защиты и поощрения лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Все это создает определенные барьеры и препятствия для полного и эффективного осуществления

лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, в сфере информационного пространства.

Пунктом 2 статьи 10 Закона установлено: «*Еженедельный объем теле-, радиопрограмм на казахском языке по времени не должен быть менее объема теле-, радиоканалов на других языках*». Такое ограничение может быть непреодолимой преградой для частных вещателей, которые хотели бы вещать на языках национальных меньшинств, но не могут себе этого позволить из-за отсутствия средств и ресурсов для того, чтобы набирать необходимый объем вещания на государственном языке.

Соответственно такое ограничение, имеющее целью защиту и развитие казахского языка, как государственного языка, не может быть признано необходимым и пропорциональным, как того требуют международные стандарты. Дело в том, что выбор языка вещания – особенно частным вещателем – в сфере получения и распространения информации защищен правом на свободу выражения в соответствии с нормами статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах. Исходя из требований данного международного правового акта, имеющего приоритет перед законами Республики Казахстан, государство может определять языки функционирования средств массовой информации, учитывая также те случаи, в которых присутствует законный общественный интерес каких-либо национальных групп, и только в тех пределах, в которых эта мера необходима и пропорциональна.

Так, Рекомендация 8 Ословских рекомендаций Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств устанавливает: «*государственное регулирование средств вещания должно основываться на объективных и недискриминационых критериях и не должно использоваться для ограничения обладания меньшинствами прав*». И «*при отсутствии вещания на языке меньшинств, государства должны активно способствовать их созданию, в случае необходимости*».

Между тем вышеприведенное законодательное ограничение является непреодолимой преградой для частных вещателей, которые бы хотели вещать на языках меньшинств из-за отсутствия средств и ресурсов для того, чтобы набирать необходимый объем вещания на государственном языке. Тем более государство, учитывая численность, компактность проживания лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, а также их потребности и интересы, должно «*обеспечить значимый доступ к вещанию на языках меньшинств, в том числе путем распределения частот вещания, сетки вещания и создания и поддержки вещателей*», как это устанавливает принцип 15 Люблянских рекомендаций ОБСЕ по использованию языков меньшинств в телерадиовещании.

Исходя из этого, можно такое законодательное ограничение оставить только в отношении национальных вещателей, исключив требование по долям вещания на государственном и других языках для частных вещателей на языках меньшинств на региональном уровне путем внесения соответствующих дополнений и изменений в Закон «О телерадиовещании».
Требует законодательного решения и вопрос о переводе телепрограмм и фильмов в виде субтитров. В этой связи ***подпунктом 3 пункта 2 статьи 10 Закона*** установлено: «*Перевод телепрограмм и фильмов в виде субтитров при распространении на телеканалах не учитывается в общий объем телепрограмм на казахском языке*».

Учитывая положительную практику передачи ряда программ с субтитрами на казахском или русском языках, представляется целесообразным распространение такой практики и на языки национальных меньшинств в регионах их компактного проживания. Субтитры на

языках меньшинств могут служить важным средством создания чувства сопричастности между национальными меньшинствами и государством. обеспечивать различные этнические группы информацией о событиях в своей стране и укрепить доверие между различными этническими группами. Субтитры, как показывает практика других стран, способствуют улучшению навыков овладения государственным языком со стороны меньшинств, а также позволяют этническому большинству проявлять интерес, а иногда и овладевать языками меньшинств.

В этой связи важно поддержать мнение экспертов о необходимости определения общих рамок вещания с использованием субтитров Комиссией по вопросам развития телерадиовещания при Правительстве Республики Казахстан. Например, международными экспертами выдвигалось предложение об использовании казахских субтитров, когда вещание идет на русском языке, языках меньшинств или других языках, если в этом возникает потребность, и наоборот. Такое вещание могло бы засчитываться в соответствующую долю вещания на государственном языке или других языках в зависимости от языка субтитров.

Все это требует приведения Закона в соответствие с нормами вышеуказанных международных актов, ратифицированных Казахстаном, и имеющих «*приоритет*, - согласно пункту 3 статьи 3 Конституции Республики Казахстан, - *перед ее законами*».

10. Закон Республики Казахстан «О культуре» от 15 декабря 2006 года

Пунктом 6 статьи 3 Закона в число принципов государственной политики в области культуры включается также: «*создание правовых гарантий для сохранения исторического наследия казахского народа и этнических диаспор …*».

Пунктом 11 статьи 3 Закона также устанавливается: «*обеспечение реализации прав граждан на охрану и развитие национальной и культурной самобытности, включая свободу участия в национально-культурных объединениях, создание организаций культуры, участие в расширении культурных связей с соотечественниками за рубежом в соответствии с законами Республики Казахстан*».

Кроме того, ***подпунктом 3) пункта 1 статьи 11 Закона*** закрепляется обязанность физических лиц: «*уважать национальную культуру, обычаи, традиции казахского народа и этнических групп, государственный язык и другие языки*».

Как видно, в Законе также проводится подмена международно признанных терминов «*национальные меньшинства*» и «*лица, принадлежащие к национальным меньшинствам*» терминами «*этнические диаспоры*», «*этнические группы*», «*физические лица*».

Законодательство о культуре необходимо привести в соответствие с нормами Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

В целом общий обзор законодательства Республики Казахстан показывает, что существуют весьма серьезные правовые и институциональные пробелы в реализации прав и законных интересов лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Соответственно на основании анализа текста Конституции Республики Казахстан, законов о телерадиовещании, о средствах массовой информации, о культуре, о языках в

Республике Казахстан» и других законодательных актов можно сделать следующий вывод: *защита культуры, языков национальных меньшинств, государственная поддержка их средств массовой информации не относятся к числу приоритетных направлений деятельности органов государственной власти Республики Казахстан*.

Фактически государство, несмотря на целый ряд ратифицированных им международных актов по правам человека, не обременено обязательствами создать и развивать правовую основу обеспечения равенства и недискриминации национальных меньшинств в соответствии с международно-правовыми стандартами.

Таким образом, несмотря на объективно существующую ситуацию, связанную с необходимостью принятия государственных мер по поддержке прав и законных интересов лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в соответствии с международными стандартами, вопросы обеспечения должного правового положения национальных меньшинств в Казахстане в значительной мере выведены из сферы конституционно-правового регулирования. Такая ситуация во многом связана с тем, что в Казахстане до сих пор отсутствуют специальные нормативные акты, посвященные вопросам обеспечения, защиты и поощрения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Действующие нормативные правовые акты в большинстве случаев носят широкий и нейтральный характер, определяя правовой статус лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, только как граждан Республики Казахстан либо как физических лиц. Вследствие такого государственного подхода жизненно необходимый пласт вопросов обеспечения равенства и недискриминации национальных меньшинств, невозможный без введения каких-либо позитивных государственно-правовых мер, практически не охвачен соответствующим правовым регулированием.

Все это дает основание сделать обобщающий вывод о том, что нормативно-правовая база Республики Казахстан не в полной мере соответствует международно-правовым стандартам в области охраны, защиты и поощрения лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. В этой связи принятие государственными органами соответствующих мер по вопросам создания полнокровной правовой основы для обеспечения равенства и недискриминации национальных меньшинств стало бы важным этапом приближения законодательства Республики Казахстан к современным международным стандартам.

В целом анализ нормативной правовой базы Республики Казахстан показывает, что Конституция и законодательные акты страны содержат лишь общие положения, касающиеся прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. В частности, это нормы Конституции Республики Казахстан:
- о запрете какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам (***пункт 2 статьи 14***);
- о праве каждого определять и указывать или не указывать свою национальную, партийную и религиозную принадлежность (***пункт 1 статьи 19***);
- о праве каждого на пользование родным языком и культурой, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (***пункт 2 статьи 19***) и др.

При этом в Республике Казахстан большинство норм законодательных актов, относящихся к вопросам запрета дискриминации, представляют собой только нормы материального права, в силу которого в действующем законодательстве страны отсутствуют достаточные

институциональные и процедурные гарантии для защиты прав и законных интересов лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в случаях дискриминации. Все это делает практически бесполезными установленные Уголовным кодексом, Уголовно-процессуальным кодексом и Кодексом об административных правонарушениях правовые средства защиты прав человека для предотвращения и прекращения случаев скрытой и сложной дискриминации, к сожалению, широко встречающихся в практической жизнедеятельности казахстанского общества.

Однако в казахстанском законодательстве, несмотря на то, что Республика Казахстан является членом ООН и участником ОБСЕ, отсутствуют специальные нормативные правовые акты, посвященные вопросам обеспечения, защиты и поощрения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. При этом в 2010 году Казахстан был Председателем ОБСЕ, а в настоящее время представитель Республики Казахстан, бывший министр иностранных дел РК К.Абдрахманов является Верховным комиссаром ОБСЕ по делам национальных меньшинств, что создает парадоксальную ситуацию в области межнациональных отношений, так как в текущем законодательстве и правоприменительной практике Казахстана отсутствует такой общепризнанный термин международного права, как «*национальные меньшинства*».

Касаясь вопросов обеспечения Республикой Казахстан равенства и недискриминации лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, необходимо отметить, что правовой термин «*дискриминация*» в Республике Казахстан используется в Конституции и в ряде законодательных актов (Уголовно-процессуальном кодексе, Гражданском процессуальном кодексе, Трудовом кодексе, Законах РК о миграции, о профессиональных союзах и др.).

Однако, несмотря на неоднократные рекомендации Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации, в Республике Казахстан до сих пор отсутствует антидискриминационное законодательство, и нет ни одного нормативного правового акта, который бы содержал нормативное определение понятий «*дискриминация*» и «*расовая дискриминация*», в полной мере соответствующее Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. В связи с отсутствием нормативного определения понятий «*дискриминация*» и «*расовая дискриминация*» в действующем казахстанском законодательстве практически отсутствуют и антидискриминационное законодательство, антидискриминационные институты и процедуры.

В целом отсутствие однозначной и целеустремленной позиции государства по вопросам ликвидации всех форм дискриминации на основе гарантий и норм, установленных Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации, на практике приводит к скрытым формам дискриминации в различных сферах государственной и общественной жизни. Дело в том, что такие виды дискриминации, как различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанные на признаках расы, языка, национальности, на практике могут скрыто осуществляться на основе совершенно других критериев (например, по мотивам социального, должностного и имущественного положения, места жительства и по любым иным обстоятельствам).

С позиций международных стандартов по вопросам обеспечения равенства и недискриминации национальных меньшинств речь идет о необходимости разработки государственными органами Республики Казахстан *позитивных мер для защиты идентичности меньшинств, прав их членов на развитие своей культуры, самобытности и языка* в соответствии с принципом недискриминации, установленным международными актами по правам человека. Данный фундаментальный принцип международного права означает, что Республика Казахстан, как государство-участник ООН и ОБСЕ должен

включать возможное использование специальных и конкретных мер, включая позитивные меры, направленных на достижение фактического равенства для лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Между тем Республика Казахстан является участником целого ряда фундаментальных международных актов о правах человека, в число которых входят Международный пакт о гражданских и политических правах, Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и др.

При этом из содержания ***статей 20 и 20-1 Закона Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан»*** четко и однозначно вытекает, что к*аждый действующий международный договор Республики Казахстан подлежит обязательному и добросовестному выполнению Республикой Казахстан. Президент и Правительство Республики Казахстан обязаны принимать меры по обеспечению выполнения международных договоров Республики. Центральные государственные органы Республики Казахстан в пределах своей компетенции обязаны обеспечивать выполнение обязательств и осуществление прав Республики Казахстан, вытекающих из международных договоров*.

Кроме того, как на общереспубликанском, так и на региональном уровне Казахстана не образованы какие-либо специальные органы, в полномочия которых входили бы вопросы предупреждения и ликвидации дискриминации.

По вопросам антидискриминационной практики также не имеется официального толкования Конституции Конституционным Советом и анализа судебной практики Верховным Судом Республики Казахстан, что создает возможности правоприменительным органам на практике самим интерпретировать нормы Конституции, не гарантируя того, что такая интерпретация будет соответствовать требованиям Международной конвенции о ликвидации всех расовой дискриминации.

Более того, в текущем законодательстве Республики Казахстан, согласно которому она обязуется обеспечивать права национальных меньшинств (Алматинская декларация об образовании СНГ от 21 декабря 1991 года, межгосударственные соглашения Республики Казахстан с Российской Федерацией, Кыргызстаном, Республикой Беларусь и др.), отсутствует термин «*национальное* (*этническое*) *меньшинство*», являющееся важнейшей понятийной категорией международного права. Государственные органы не могут не учитывать данное обстоятельство, имеющее прямое отношение к вопросам обеспечения и защиты прав и законных интересов лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Кроме того, несмотря на подписание Республикой Казахстан Минской конвенции СНГ «Об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам» от 21 октября 1994 года данный документ до сих пор не ратифицирован казахстанским Парламентом и поэтому не обладает юридической силой и не имеет прямого действия на территории Республики Казахстан.

В целом общепризнанный термин международного права «*национальное меньшинство*» подменяется аморфными в политико-правовом отношении понятиями «*национальная группа*», «*этническая группа*», «*диаспора* (*этническая общность*)». Безусловно, что такая позиция государства приводит к тому, что законопроектные программы и действующее

законодательство Республики Казахстан планируются и осуществляются без должного учета прав и законных интересов лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, из-за отсутствия их связи с требованиями ратифицированных Республикой Казахстан международных актов о правах человека.

Вместе с тем вопросы взаимодействия международного права и действующего законодательства Республики Казахстан в сфере защиты и обеспечения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, приобретают особую политическую значимость в современных условиях развития Казахстана как полиэтнического государства. Такое взаимодействие основывается, прежде всего, на универсальной и непререкаемой норме международного права, согласно которой государства обязаны уважать и соблюдать права человека и основные свободы всех людей без какой-либо дискриминации.

Как известно, особый предмет правового регулирования обусловил выделение в системе международного права прав человека как самостоятельной отрасли, в которую входит совокупность принципов и норм, определяющих обязанности государств по соблюдению и обеспечению основных прав человека и устанавливающих ответственность государств за нарушение этих прав. Стандарты поведения, установленные международными актами о правах человека, должны служить моделью для разработки и принятия государствами национального законодательства в области прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Из вышеуказанного вытекает, что международные стандарты в области защиты прав и законных интересов национальных меньшинств представляют собой программу дальнейшего развития действующего права Республики Казахстан, определяя цели и идеалы, к которым должна стремиться наша страна в процессе строительства демократической и правовой государственности.

В этой связи важное значение приобретают вопросы систематизации законодательства Республики Казахстан, посвященного различным аспектам правового статуса лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, с позиций международно-правовых стандартов. Это потребует, прежде всего, разработки перспективной комплексной модели систематизации казахстанского нормативно-правового массива в области защиты и обеспечения прав национальных меньшинств, которая должна учитывать не только внутригосударственные, но и международно-правовые аспекты.

Представляется необходимым выделить два основных момента, определяющих потребность в приведении действующего права Республики Казахстан в соответствие общепризнанными принципами и нормами международного права:
- внешний аспект, связанный с необходимостью выполнения Казахстаном международных обязательств в области обеспечения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам;
- внутренний аспект, связанный с необходимостью формирования отечественного законодательства, посвященного вопросам правового положения национальных меньшинств в Республике Казахстан.

Принятие и реализация высшими органами государства нормативных правовых актов, в том числе законов, посвященных вопросам статуса национальных меньшинств, сыграли бы фундаментальную роль в строительстве правовой государственности, в деле сохранения и упрочения политической стабильности и межнационального согласия в

стране, укрепили бы международный авторитет Республики Казахстан в глазах мирового сообщества.

Исходя из исключительной необходимости решения государственными органами Республики Казахстан вопросов, связанных с охраной, защитой и поощрением прав и законных интересов лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, предлагаются следующие рекомендации:

1. Республика Казахстан должна всемерно укреплять правовую основу жизнедеятельности национальных меньшинств с учетом международных стандартов для лучшего признания их самобытности, оказания всемерной поддержки культурному выражению и поощрения выражения мнений лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

2. В первую очередь, необходима разработка правовых основ национальной политики Республики Казахстан, связанной с закреплением правового статуса национальных меньшинств, в основе которого должны лежать фундаментальные международные акты о правах человека. В этой связи представляется необходимым принятие *Государственной программы по вопросам поддержки и развития национальных меньшинств в Республике Казахстан*, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан. В Государственной программе должны быть сформулированы руководящие принципы и основные направления государственной национальной политики, в том числе и в сфере охраны, защиты и поощрения прав и законных интересов лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

3. Необходима разработка законопроектов, касающихся прав и законных интересов лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, которая должна осуществляться на основе соответствующих консультаций в рамках Ассамблеи народа Казахстана и с иными организациями национальных меньшинств, потребности и интересы которых должны учитываться при подготовке соответствующих законопроектов и иных государственных документов. Для создания равных условий и обеспечения не только юридического, но и фактического равноправия лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, при разработке и реализации законодательных и иных нормативных правовых актов, наряду с принципами равенства и недискриминации, государственным органам целесообразно также использовать принцип особых и специальных мер поддержки национальных меньшинств.

4. С учетом введения в действующее право Республики Казахстан понятия «*этнические* (*национальные) меньшинства*» ***статьей 27 Международного пакта о гражданских и политических правах*** представляется необходимым и введение в текущее казахстанское законодательство и правоприменительную практику правового понятия «*национальное меньшинство*».

5. В связи с вышеуказанным представляется весьма актуальным принятие Парламентом Республики *Закона* «*Об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам*», основанного на общепризнанных международных стандартах в области обеспечения, поощрения и защиты прав национальных меньшинств. Закон должен отражать весь комплекс вопросов, связанных с правовым положением национальных меньшинств в Казахстане.

6. С целью обеспечения участия в органах государственной власти и местного самоуправления лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, представляется целесообразным дальнейшее совершенствование общих механизмов и институтов

демократии, краеугольным камнем которой является защита прав человека, в том числе прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

7. Для эффективного предупреждения прямых, косвенных и иных форм дискриминации лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, необходимы разработка всеобъемлющей государственной антидискриминационной политики, ее четкое правовое регулирование, установленное специальным антидискриминационным законодательством, а также широкое институциональное и процедурное обеспечение антидискриминационной практики.

8. В текущем законодательстве Республики Казахстан должно быть приведено нормативное определение понятий «*дискриминация*» и «*расовая дискриминация*», в полной мере соответствующие Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, а также Гаагским (1996), Ословским (1998), Лундским (1999) и другим рекомендациям ОБСЕ, основанным на международных актах по правам национальных меньшинств.

9. В связи с подготовкой ООН типового национального законодательства, призванного стать для государств-участников ООН руководством в деле принятия и совершенствования законов о борьбе с расовой дискриминацией, было бы желательным для Республики Казахстан принятие соответствующих мер по подготовке законов и иных законодательных актов в области борьбы с расовой дискриминацией, обеспечивающих полное равенство возможностей для всех, включая лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

10. В связи с вышеуказанным представляется необходимым создание государственного органа для содействия равенства и недискриминации, в сферу полномочий должно входить недопущение дискриминации по признаку этнической идентичности. В этой связи представляется целесообразным создание Министерства или Агентства Республики Казахстан по национальной политике, в функции которого входили бы все вопросы обеспечения прав национальных меньшинств. При невозможности реализации такого предложения, можно было бы:
- ввести должность министра без портфеля, который бы мог представлять интересы национальных меньшинств Республики Казахстан;
- либо создать специальное структурное подразделение (департамент или управление) в составе Министерства культуры и спорта, в функции которого входил бы весь комплекс задач по вопросам обеспечения и защиты прав национальных меньшинств.

11. В число функций Правительства Республики Казахстан целесообразно включить вопросы разработки и реализации мер по поощрению и охране прав национальных меньшинств.

12. Для целенаправленной и адресной защиты трудовых, образовательных и социальных прав национальных меньшинств представляется необходимым образование подразделений по работе с национальными меньшинствами в структуре Министерства образования и науки и Министерства труда и социальной защиты. Созданный в 2020 году в составе Министерства информации и общественного развития Комитет по развитию межэтнических отношений не предназначен для осуществления такой деятельности.

13. При образовании постоянных комитетов Сената и Мажилиса Парламента Республики Казахстан целесообразно в функции одного из этих комитетов этих Палат включить рассмотрение вопросов, связанных с обеспечением и защитой прав и законных интересов национальных меньшинств.

14. В целях расширения участия национальных меньшинств в управлении государством и общественно-политической жизни на региональном и местном уровнях рекомендовать руководству отечественных политических партий включать в партийные списки по выборам в Мажилис Парламента и маслихаты известных политических и общественных деятелей из лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

15. В компетенцию маслихатов необходимо включить полномочие по обеспечению прав и законных интересов лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. При утверждении маслихатами планов и программ социально-экономического развития соответствующей территории целесообразно включать вопросы защиты и соблюдения прав национальных меньшинств в такие планы и программы.

16. При решении вопросов административно-территориального устройства, определении границ местного самоуправления, отнесенных к компетенции маслихатов, необходимо также учитывать национальный состав административно-территориальных единиц и компактное проживание национальных меньшинств.

17. В функции одного из постоянных комитетов маслихатов целесообразно включить вопросы по осуществлению полномочий по обеспечению прав национальных меньшинств и контроля за соблюдением этих прав.

18. В полномочия акиматов областей и районов (городов) необходимо также включить функцию обеспечения ими прав и законных интересов лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

19. В компетенцию органов местного самоуправления целесообразно включить функции защиты прав и законных интересов лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, проживающих на территории местного сообщества; поддержки и оказания содействия национально-культурным центрам и другим объединениям национальных меньшинств.

20. В целях всеобъемлющего анализа состояния фактического положения национальных меньшинств представляется необходимым проведение систематических исследований и сбор данных о дискриминации по признаку этнической идентичности во всех сферах общественной жизни.

21. В связи с эффективным опытом обеспечения и защиты прав национальных меньшинств в государствах-членах Европейского Союза представляется важным ратификация Республикой Казахстан Страсбургской Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, Европейской хартии местного самоуправления, Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств Совета Европы, открытых для подписания по приглашению государствами, не являющимися членами Совета Европы. Так, Комитет Министров Совета Европы в соответствии с установленными процедурами может пригласить присоединиться к Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств любое другое государство, которое не является членом Совета Европы (пункт 1 статьи 29 Конвенции).

22. В целях развития вещания на языках национальных меньшинств и улучшения доступа лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, к информации, государство в лице соответствующих уполномоченных органов должно создать реальные механизмы обеспечения такого вещания и, прежде всего, на общенациональных каналах. В этой связи представляется целесообразным оказание государственной поддержки средств массовой

информации национальных меньшинств, увеличение теле-и радиопрограмм на языках меньшинств, создание общенационального телевизионного канала и общенациональной радиостанции, которые бы вещали на языках национальных меньшинств. Государство также должно содействовать развитию различных средств доступа носителей других языков к произведениям на языках национальных меньшинств посредством распространения переводов, дублирования, синхронного перевода и субтитров.

В этих целях представляется необходимым внесение дополнений в Закон Республики Казахстан «О телерадиовещании» и другие законодательные акты норм по вопросам установления государством специальных, позитивных мер, включая налоговые льготы и иные государственные преференции, по государственной поддержке вещания на языках национальных меньшинств, проживающих в Казахстане.

23. В состав Комиссии по вопросам развития телерадиовещания при Правительстве Республики Казахстан, созданной в целях учета и защиты общественных интересов в области телерадиовещания, целесообразно включать представителей организаций национальных меньшинств.

24. Республика Казахстан должна обеспечить создание, по мере возможности, одной общенациональной радиостанции и одного общенационального телевизионного канала, вещающих на языках национальных меньшинств, а также принимать соответствующие меры для того, чтобы все структуры телерадиовещания на регулярной основе предусматривали наличие программ на этих языках.

25. Представляется необходимым создание национального общественного телевидения и радиовещания в Казахстане, что может помочь развитию образовательного телевидения, программ о культуре, отвечающих интересам различных социальных, национальных, религиозных и иных общественных групп. В этой представляется необходимым включать представителей национальных меньшинств в работу различных советов национального общественного телевидения, которые определяют политику общественного телерадиовещания в стране.

26. На уровне Правительства Республики Казахстан, акиматов областей и районов необходимо формирование системы стимулов для государственных и негосударственных теле- и радиокомпаний, печатных СМИ, журналистов, освещающих вопросы реализации государственной национальной политики, включая оказание поддержки проектам, направленным на пропаганду гражданского единства, культурного многообразия и межнационального согласия в стране.

27. Необходима разъяснительная и информационная работа государственных органов и институтов гражданского общества из-за политической неготовности общества к расширению использования языков национальных меньшинств.

28. С учетом трагических уроков кордайских событий в Жамбылской области государственные органы с участием институтов гражданского общества, журналистского сообщества должны осуществлять мониторинг печатных и электронных СМИ с целью недопущения публикаций, направленных на разжигание национальной вражды, организовывать проведение регулярных обучающих семинаров для журналистов по вопросам укрепления межнациональных отношений, этнокультурного развития национальных групп Республики Казахстан.

29. Государственные органы, институты гражданского общества обязаны всемерно поддерживать создание тематических радио- и телепередач, газетных и журнальных рубрик, интернет-проектов; организацию и проведение конкурсов СМИ на лучшую публикацию по вопросам межнационального и межкультурного взаимодействия.

30. Государство должно содействовать организациям, занятым в сфере средств массовой информации, вузам, исследовательским организациям, в проведении исследований по вопросам влияния процесса развития коммуникационных технологий на национальные меньшинства с целью сохранить их культурную, языковую и иную самобытность. В этой связи соответствующим государственным органам целесообразно принять программы, отражающие культурное многообразие, предназначенные для лиц, профессионально занятых подготовкой специалистов в области массовой информации во всех учебных заведениях.

31. Учитывая, что некоторые национальные меньшинства Казахстана являются представителями мажоритарных этносов соседних стран Центрально-азиатского региона, целесообразно введение Министерством образования и науки Республики Казахстан квот для учебы за рубежом на основе межгосударственных соглашений лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

III. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ПО ВОПРОСАМ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА СВОБОДУ РЕЛИГИИ ИЛИ УБЕЖДЕНИЙ НА ПРЕДМЕТ ОБНАРУЖЕНИЯ ДИСКРИМИНАЦИОННЫХ НОРМ[6]

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года

Статья 5, пункт 5
Деятельность иностранных религиозных объединений на территории Республики, а также назначение иностранными религиозными центрами руководителей религиозных объединений в Республике осуществляются по согласованию с соответствующими государственными органами Республики.

Деятельность иностранных организаций на территории Республики Казахстан может быть обусловлена созданием различных структурных подразделений, институтом постоянного учреждения. Но только в отношении иностранных религиозных объединений существует норма о согласовании их деятельности с государственными органами.

Примерно такая же ситуация с согласованием назначения иностранными религиозными центрами руководителей религиозных объединений в Республике Казахстан. Такое согласование установлено только для назначений в религиозные объединения.

2. Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть) от 26 декабря 1994 года

Статья 34, пункт 3
Юридическое лицо, являющееся некоммерческой организацией, может быть создано в форме учреждения, общественного объединения, акционерного общества, потребительского кооператива, фонда, религиозного объединения и в иной форме, предусмотренной законодательными актами.

[6] Анализ основывался на законодательстве Республики Казахстан по состоянию на май 2021 года.

По своей природе и организационно-правовой форме религиозное объединение ничем не отличается от общественного объединения, то есть некоммерческой организации, основанной на членстве. Однако в статье 34, а также в статьях 36 и 43 ГК РК (Общая часть) религиозные объединения выделены отдельно.

Статья 109

1. Религиозным объединением признается добровольное объединение граждан, в установленном законодательными актами порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных потребностей.

3. Религиозные объединения в Республике Казахстан, имеющие руководящие центры вне пределов республики, подлежат регистрации в органах юстиции. Уставы (положения) руководящих центров могут быть положены в основу уставов (положений) таких религиозных объединений, если они не противоречат законодательству Республики Казахстан.

9. Религиозное объединение имеет право собственности на имущество, приобретенное или созданное им за счет собственных средств, пожертвованное гражданами, организациями или переданное государством и приобретенное по другим основаниям, не противоречащим законодательным актам.

10. Участники (члены) религиозного объединения не сохраняют прав на переданное ими этой организации имущество, в том числе на членские взносы. Они не отвечают по обязательствам религиозного объединения, а религиозное объединение не отвечает по обязательствам своих членов.

11. Особенности правового положения религиозного объединения определяются в соответствии с настоящим Кодексом, законодательными актами Республики Казахстан.

В ГК РК существует отдельная ***статья 109***, касающаяся религиозного объединения. При этом по основным моментам правового регулирования, содержащиеся в ней правовые нормы практически аналогичны тем, которые содержатся в ***статье 106***, касающейся общественного объединения. Разница лишь в указании специальной цели объединения – удовлетворение духовных потребностей, хотя этим занимаются не только религиозные объединения, но и многие другие организации в области образования, искусства и в целом культуры. И второе отличие - это обязательность регистрации в связи с наличием руководящих центров вне пределов республики. С учетом того, что, несмотря на очевидную схожесть по правовой природе общественных и религиозных объединений, последние выделены и в отношении них действует специальный правовой акт – Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 года «О религиозной деятельности и религиозных объединениях».

3. Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 года «О религиозной деятельности и религиозных объединениях»

Статья 3, пункт 11

Деятельность не зарегистрированных в установленном законами Республики Казахстан порядке религиозных объединений, а равно какое-либо принуждение граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства в определении отношения к религии, к участию или неучастию в деятельности религиозных объединений, в религиозных обрядах и (или) в обучении религии не допускаются.

Объединения людей на основе религии лишены права на легальное существование только потому, что их деятельность не санкционирована государством. В Казахстане существует запрет и на деятельность незарегистрированных общественных объединений. Но в то же время имеются различные общественные формирования, в том числе

проправительственные, которые действуют, будучи незарегистрированными: Лига сторонников партии «Nur Otan», Межпартийный совет при Мажилисе Парламента Республики Казахстан, общественные советы при различных государственных органах и т.д.

Таким образом, религиозные объединения находятся в неравном положении с другими коллективными образованиями.

Статья 3, пункт 12
Не допускается деятельность религиозных объединений, сопряженная с насилием над гражданами Республики Казахстан, иностранцами и лицами без гражданства или иным причинением вреда их здоровью либо с расторжением брака между супругами (распадом семьи) или прекращением родственных отношений, нанесением ущерба нравственности, нарушением прав и свобод человека и гражданина, побуждением граждан к отказу от исполнения обязанностей, предусмотренных Конституцией и законами Республики Казахстан, и иным нарушением законодательства Республики Казахстан.

Деятельность, указанная в ***пункте 12 статьи 3 Закона*** не должна допускаться, вне зависимости от того, какая организация ею занимается. Однако, в законодательстве специально выделены только религиозные объединения.

Статья 3, пункт 13
Не допускается деятельность религиозных объединений, принудительно вовлекающих в свою деятельность граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства, в том числе посредством благотворительности, и (или) препятствующих выходу из религиозного объединения, в том числе путем применения шантажа, насилия или угрозы его применения, с использованием материальной или иной зависимости граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства либо путем обмана.

Деятельность, указанная в ***пункте 13 статьи 3 Закона*** не должна допускаться, вне зависимости от того, какая организация ею занимается. Однако, в законодательстве специально выделены только религиозные объединения.

Статья 3, пункт 14
Не допускается принуждение участников (членов) религиозного объединения и религиозных последователей к отчуждению принадлежащего им имущества в пользу религиозного объединения, его руководителей и других участников (членов).

Правило о том, что нельзя принуждать к отчуждению имущества в пользу каких-либо физических или юридических лиц должно действовать в отношении любых граждан или организаций, как со стороны принуждающих к отчуждению, так и со стороны отчуждающих. Нельзя, к примеру, заставлять физическое лицо, являющееся членом политической партии, отчуждать имущество в пользу этой партии. Однако, в законодательстве сформулирован запрет только для религиозных объединений, их руководителей, участников (членов).

Статья 3, пункт 15
Не допускается принятие решений и совершение действий с использованием религии и религиозных воззрений, заведомо способных дезорганизовать деятельность государственных органов, нарушить их бесперебойное функционирование, снизить степень управляемости в стране.

Деятельность, указанная в ***пункте 15 статьи 3 Закона***, не должна допускаться, вне зависимости от инструмента использования: религии, политики, идеологии и т.д. Однако, в законодательстве специально выделена религия и религиозные воззрения.

Статья 3, пункт 16
Руководитель религиозного объединения обязан принять меры к недопущению вовлечения и (или) участия несовершеннолетних в деятельности религиозного объединения при возражении одного из родителей несовершеннолетнего или иных его законных представителей.

Возражения родителей по поводу той или иной активности ребенка могут возникать в самых различных случаях: занятия спортом, музыкой, участие в общественной или политической деятельности. И ни для кого из руководителей соответствующих организаций обязанности принять меры к недопущению вовлечения или участия несовершеннолетнего в какой-либо активности при возражении одного из родителей, не предусмотрено. Такая обязанность предусмотрена только анализируемым законом в отношении религиозных объединений.

Статья 4, подпункт 13
Уполномоченный орган: …
13) вносит в правоохранительные органы предложения по запрещению деятельности физических и юридических лиц, нарушающих законодательство Республики Казахстан о религиозной деятельности и религиозных объединениях…

Статья 5, подпункт 4
Местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения и столицы по вопросам религиозной деятельности и взаимодействия с религиозными объединениями: …
4) вносят предложения в правоохранительные органы по запрещению деятельности физических и юридических лиц, нарушающих законодательство Республики Казахстан о религиозной деятельности и религиозных объединениях…

Запрещение деятельности юридического лица может быть осуществлено в порядке применения санкции, предусмотренной Кодексом Республики Казахстан об административных правонарушениях (КоАП). Или, в порядке, предусмотренном ***пунктом 2 статьи 49 Гражданского кодекса Республики Казахстан (Общая часть)*** от 26 декабря 1994 года. Требование о ликвидации юридического лица по основаниям, указанным в ***пункте 2 статьи 49***, может быть предъявлено в суд государственным органом, которому право на предъявление такого требования предоставлено законодательными актам. И в том, и в другом случае решение принимается судом. То есть в случае совершения административных правонарушений (КоАП) или грубого нарушения законодательства (ГК) в отношении многих других юридических лиц действуют обычные процедуры без специального выделения нарушаемого законодательства.

В случае с нарушением законодательства о религиозной деятельности и религиозных объединениях государственному органу предоставляется специальное полномочие обращаться в правоохранительные органы (которые к тому же сами не могут решать вопрос о запрещении деятельности).

Статья 5, подпункт 7

Местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения и столицы по вопросам религиозной деятельности и взаимодействия с религиозными объединениями: ...
7) утверждают расположение специальных стационарных помещений для распространения религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания, предметов религиозного назначения, а также согласовывают расположение помещений для проведения религиозных мероприятий за пределами культовых зданий (сооружений)...

В Республике Казахстан литература может распространяться различными способами и в различных формах. По общему правилу, распространение литературы и информационных материалов осуществляется по решению собственника им самим либо на договорных или иных законных основаниях другими организациями и гражданами.

Следует признать, что существуют определенные запреты и обязанности в отношении розничной продажи периодических печатных изданий, публикующих материалы эротического характера (***пункт 2 статьи 14 Закона Республики Казахстан от 23 июля 1999 г. «О средствах массовой информации»***). Имеются также определенные запреты в отношении рекламы алкогольной продукции и табачных изделий; информации о вакансиях для приема на работу, содержащей требования дискриминационного характера в сфере труда; распространения персональных и биометрических данных; рекламы финансовой (инвестиционной) пирамиды (***статья 14 Закона о средствах массовой информации***). Запреты также содержатся в Законе Республики Казахстан от 8 августа 2002 года «О правах ребенка» (см. статью 39).

Эти запреты объясняются вопросами профилактики здорового образа жизни, исключения дискриминации, защиты персональных данных и недопущения финансового мошенничества, защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию. Гипотетически можно допустить, что в литературе, иных информационных материалов религиозного содержания, предметах религиозного назначения могут содержаться признаки действий, запрещенных по Закону о средствах массовой информации или по Закону о правах ребенка. В таком случае на них распространяются требования этих законов.

Но распространение религиозной литературы, иных информационных материалов религиозного содержания, предметов религиозного назначения обусловлено необходимостью утверждения помещений, где могут распространяться такие литература, материалы, предметы, что носит явно дискриминационный характер.

Таким же дискриминационным является положение о полномочии местного исполнительного органа согласовывать расположение помещений для проведения религиозных мероприятий за пределами культовых зданий (сооружений).

Огромное количество других мероприятий, проводимых в помещениях и не связанных с религиозной деятельностью, не требуют никаких согласований (речь не идет о мероприятиях в условиях чрезвычайных, карантинных и прочих режимов). Но, почему-то только религиозные мероприятия могут проводиться в некультовых помещениях по согласованию с государственным органом.

Статья 5, подпункт 8

Местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения и столицы по вопросам религиозной деятельности и взаимодействия с религиозными объединениями: …
8) принимают решения о строительстве культовых зданий (сооружений), определении их месторасположения, а также перепрофилировании (изменении функционального назначения) зданий (сооружений) в культовые здания (сооружения)…

Строительство зданий (сооружений) в Казахстане подчинено общим правилам, содержащимся в архитектурно-строительном законодательстве, в частности, в Законе Республики Казахстан от 16 июля 2001 года «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан». Существуют также различные градостроительные проекты в рамках которых решается вопрос о размещении зданий.

Рассматриваемое полномочие местного исполнительного органа является дополнительным административным барьером, которые надо будет преодолеть при строительстве культового здания. Оно действует только в отношении культовых зданий.

Аналогично обстоит дело с решениями об определении месторасположения культовых зданий и перепрофилировании зданий в культовые. Подобные разрешения действуют избирательно в отношении культовых зданий.

Статья 5, подпункт 8
Местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения и столицы по вопросам религиозной деятельности и взаимодействия с религиозными объединениями:
…9) обеспечивают проведение проверки списков граждан-инициаторов создания религиозных объединений…

Проверочные действия в отношении учредителей, инициаторов различных юридических лиц осуществляются, по общему правилу, органами юстиции или государственной корпорацией «Правительство для граждан». Вмешательство местных исполнительных органов в вопросы проверки граждан-инициаторов создания религиозных объединений свидетельствует об избирательном (дискриминационном) подходе.

Статья 5, подпункт 8
…Местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения и столицы по вопросам религиозной деятельности и взаимодействия с религиозными объединениями:
…10) проводят регистрацию лиц, осуществляющих миссионерскую деятельность…

См. анализ пункта 1 статьи 8 в настоящем разделе.

Статья 6. Религиоведческая экспертиза
1. Уполномоченный орган обеспечивает проведение религиоведческой экспертизы по следующим основаниям:
1) обращения физических и (или) юридических лиц в уполномоченный орган;
2) поступление религиозной литературы, иных информационных материалов религиозного содержания в библиотечные фонды организаций Республики Казахстан, а также в уполномоченный орган;
3) обращение физических лиц за регистрацией в качестве миссионеров и регистрацией религиозных объединений;

4) ввоз религиозной литературы, информационных материалов религиозного содержания, за исключением литературы и материалов, предназначенных для личного пользования в одном экземпляре каждого наименования;
5) приказ руководителя уполномоченного органа;
6) изготовление, выпуск и распространение религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания.
2. К объектам религиоведческой экспертизы относятся учредительные, а также другие документы религиозного содержания, духовные (религиозные) образовательные программы, информационные материалы религиозного содержания и предметы религиозного назначения.

Религиоведческая экспертиза, помимо прочего, проводится в случаях:
- поступления религиозной литературы, иных информационных материалов религиозного содержания в библиотечные фонды организаций Республики Казахстан, а также в уполномоченный орган;
- ввоза религиозной литературы, информационных материалов религиозного содержания;
- изготовления, выпуска и распространения религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания.

Подобными положениями, по сути, вводится цензура, запрещенная ***пунктом 1 статьи 20 Конституции Республики Казахстан***. Нерелигиозная литература, информационные материалы нерелигиозного содержания, в случае их ввоза или иного обращения, не проходят экспертизу. Экспертиза соответствующей литературы и материалов может назначаться в уголовном или гражданском процессах, в производстве по делам об административных правонарушениях. Подобные положения свидетельствуют об особом негативном отношении именно к религиозным объектам.

Статья 7, пункт 2
Богослужения, религиозные обряды, церемонии и (или) собрания беспрепятственно проводятся (совершаются) в культовых зданиях (сооружениях) и на отведенной им территории, в местах поклонения, в учреждениях и помещениях религиозных объединений, на кладбищах и в крематориях, жилищах, объектах общественного питания в случае необходимости при условии соблюдения прав и интересов близ проживающих лиц. В иных случаях религиозные мероприятия осуществляются в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

В соответствии со ***статьей 14 Гражданского кодекса Республики Казахстан (Общая часть)***, граждане могут заниматься любой, не запрещенной законодательными актами деятельностью. Религиозная деятельность не запрещена законодательными актами. Тем не менее, в отличие от многих других видов деятельности (творческой, спортивной, научной и др.), для нее определяются специальные места, где могут проводиться отдельные ее элементы. Тем самым обнаруживается дискриминационный подход в регулировании такой деятельности.

Статья 7, пункт 3
Не допускается проведение (совершение) богослужений, религиозных обрядов, церемоний и (или) собраний, а также осуществление миссионерской деятельности на территории и в зданиях:
1) государственных органов, организаций, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 2 и 4 настоящей статьи;

2) Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований, судебных и правоохранительных органов, других служб, связанных с обеспечением общественной безопасности, защитой жизни и здоровья физических лиц;
3) организаций образования, за исключением духовных (религиозных) организаций образования.

Действительно, в различных организациях, в зависимости от специфики их деятельности, могут устанавливаться ограничения для обеспечения их нормального функционирования. Но, главным образом, эти ограничения имеют смысл при проведении коллективных или массовых мероприятий либо при необходимости выполнения отдельных функций, которые не могут быть прерваны богослужением, обрядом или церемонией (операция в больнице, боевое дежурство и т.д.)

В анализируемом пункте запрещается проведение любых обрядов и церемоний, даже индивидуальных, что дискриминирует верующих. К примеру, работнику или служащему можно заниматься физической зарядкой, делать перекуры, устраивать себе отдых, но нельзя помолиться (не мешая другим).

По той же самой причине дискриминационным выглядит запрет соответствующей религиозной активности в любых организациях образования. Кроме того, следует учитывать, что образовательные учреждения гипотетически могут создаваться и религиозными объединениями (не обязательно в качестве духовных (религиозных) организаций образования). И запрет совершения обрядов в таких организациях (не препятствующих образовательной деятельности) выглядит неоправданным и дискриминационным по сравнению с возможностью осуществлять другие виды деятельности.

Статья 7, пункт 4
К лицам, содержащимся в специальных учреждениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества, находящимся в учреждениях, исполняющих наказания, являющимся пациентами организаций здравоохранения, оказывающих стационарную помощь, проходящим социальное обслуживание в домах-интернатах для престарелых и инвалидов, по их просьбе или их родственников в случае ритуальной необходимости приглашаются священнослужители религиозных объединений, зарегистрированных в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан. При этом совершение религиозных обрядов, церемоний и (или) собраний не должно препятствовать деятельности указанных организаций, нарушать права и законные интересы других лиц.

Данное положение выглядит дискриминационным в отношении приглашения священнослужителей только зарегистрированных религиозных объединений. Лица, указанные в данном пункте, могут придерживаться религиозных убеждений, в том числе, характерных для незарегистрированных религиозных объединений, но это не должно ставить их в худшие условия по сравнению с тем, кто является членами зарегистрированных религиозных объединений или придерживается соответствующих религиозных убеждений.

Статья 8, пункт 1
Граждане Республики Казахстан, иностранцы и лица без гражданства осуществляют миссионерскую деятельность после прохождения регистрации.

В соответствии со ***статьей 14 Гражданского кодекса Республики Казахстан (Общая часть)***, граждане могут заниматься любой деятельностью, не запрещенной

законодательными актами. Миссионерская деятельность не запрещена законом, но ставится обязательное условие: предварительное прохождение регистрации в государственных органах. Многие другие виды деятельности граждан (творческая, спортивная, научная и др.) не обусловлены государственным разрешением.

Кроме того, в соответствии с ***подпунктом 5 статьи 1 Закона***, миссионерская деятельность - деятельность граждан Республики Казахстан, иностранцев, лиц без гражданства, направленная на распространение вероучения на территории Республики Казахстан с целью обращения в религию. Распространение нерелигиозных убеждений также не требует никаких государственных разрешений и связано только с общими правилами распространения информации, изложенных, в частности, в Законе о средствах массовой информации.

Статья 8, пункт 3
Миссионеры на территории Республики Казахстан обязаны ежегодно проходить перерегистрацию в местных исполнительных органах областей, городов республиканского значения и столицы.

Положение является производным от требования обязательной регистрации миссионеров, но, тем не менее, дискриминационным, поскольку налагает дополнительные обязанности на граждан из-за их деятельности в соответствии с религиозными убеждениями.

Статья 8, пункт 6
Использование миссионерами материалов религиозного содержания и предметов религиозного назначения допускается после получения положительного заключения религиоведческой экспертизы.

Использование любыми другими гражданами материалов и предметов в своей деятельности не требует никаких экспертиз. Данное правило ставит миссионеров в неравное положение с другими гражданами.

Статья 9, пункт 2
Распространение религиозной литературы, иных информационных материалов религиозного содержания, предметов религиозного назначения допускается только в культовых зданиях (сооружениях), духовных (религиозных) организациях образования, а также в специально определенных местными исполнительными органами областей, городов республиканского значения и столицы, стационарных помещениях.

Данный пункт устанавливает места, где могут распространяться религиозная литература, иные информационные материалы религиозного содержания и предметы религиозного назначения. Распространение нерелигиозной литературы, материалов и предметов, по общему правилу, допускается в любых местах. Существуют, конечно, определенные правила обращения некоторых предметов, связанные с их спецификой и повышенными требованиями к безопасности (например, в случае с оружием). Но религиозная литература и иные указанные в анализируемом пункте материалы и предметы не относятся к таким объектам, требующим специальных правил. Тем не менее, условия для их распространения, однозначно, хуже, чем в случае с другой литературой и предметами.

Статья 9, пункт 3
Ввоз на территорию Республики Казахстан религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания, за исключением предназначенных для личного пользования в одном экземпляре каждого наименования, осуществляется

только зарегистрированными религиозными объединениями после получения положительного заключения религиоведческой экспертизы.

Ввоз любой другой (нерелигиозной) литературы, информационных материалов допускается без ограничений. В отношении ввоза религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания устанавливаются ограничения, связанные с:
а) субъектом ввоза – только зарегистрированные религиозные объединения. Исключение составляют граждане, которые могут ввозить один экземпляр каждого наименования;
б) количеством ввозимых экземпляров. Как уже было сказано выше, граждане могут ввозить только один экземпляр каждого наименования для личного пользования;
в) установлением цели ввоза. Граждане могут ввозить литературу и материалы только для личного пользования;
г) предварительным условием для ввоза – получением положительного заключения религиоведческой экспертизы.

Подобные ограничения, очевидно, носят дискриминационный характер по отношению к ввозу религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания.

Статья 9, пункт 3-1
Изготовление, выпуск и распространение религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания допускаются после получения положительного заключения религиоведческой экспертизы.

Изготовление, выпуск и распространение любой другой (нерелигиозной) литературы, информационных материалов не связаны с результатами какой-либо экспертизы, что ставит обращение (изготовление, выпуск, распространение) религиозной литературы и материалов в худшие условия.

Статья 9, пункт 4
В религиозной литературе и других информационных материалах религиозного содержания, выпускаемых и (или) распространяемых религиозным объединением, должно содержаться полное наименование религиозного объединения.

В отношении другой литературы и информационных материалов (нерелигиозных), подобного требования об указании полного наименования субъекта, выпускающего или распространяющего литературу и информационные материалы, не предусмотрено. Подобное требование ставит религиозные объединения в худшее положение.

Статья 10, пункт 2
При осуществлении благотворительности не допускается использование материальной зависимости (нужды) граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства в целях вовлечения в религиозную деятельность.

Использование материальной зависимости в целях вовлечения в какую-либо деятельность (при всей сложности распознавания такой зависимости и причинно-следственных связей) не должно допускаться по общему принципу и специальное выделение религиозной деятельности в данном контексте является дискриминационным.

Статья 12, пункт 2

Местным религиозным объединением признается религиозное объединение, образованное по инициативе не менее пятидесяти граждан Республики Казахстан и действующее в пределах одной области, города республиканского значения и столицы.

Количество граждан, необходимое для создания местного религиозного объединения сильно завышено. Даже для создания других видов некоммерческих организаций требуется меньшее количество членов (за исключение политический партий). Так для учреждения или фонда может быть достаточно одного человека. Для создания общественного объединения, очень близкого по своей правовой природе к религиозному объединению, достаточно 10 человек. Такое завышенное количество является дискриминационным и препятствующим созданию основного вида религиозных объединений.

Кроме того, право граждан на создание общественных объединений может реализовываться как непосредственно путем объединения физических лиц, так и через юридические лица - общественные объединения, за исключением политических партий. А учредителями общественного объединения являются физические и (или) юридические лица - общественные объединения (***статья 10 Закона Республики Казахстан от 31 мая 1996 года «Об общественных объединениях»***).

В случае с религиозными объединениями, учредителями (инициаторами) могут быть только физические лица.

Статья 12, пункт 3
Региональным религиозным объединением признается религиозное объединение, созданное по инициативе не менее пятисот граждан Республики Казахстан, являющихся участниками (членами) двух и более местных религиозных объединений, численностью не менее двухсот пятидесяти граждан Республики Казахстан от каждого из них, которые представляют не менее двух областей, городов республиканского значения и столицу.

Правила создания региональных религиозных объединений дискриминационны по следующим основаниям:
а) установление численного критерия для создания регионального объединения;
б) установление завышенного численного критерия для создания регионального объединения;
в) невозможность создания регионального объединения действующими местными объединениями, являющимися юридическими лицами.

К примеру, при создании региональных общественных объединений, родственных по своей природе религиозным объединениям, не устанавливается никакой численный критерий.

Кроме того, в случае с общественными объединениями, региональные структуры создаются путем открытия филиалов и представительств в различных административно-территориальных единицах (для чего в принципе не требуются члены). Для региональных религиозных объединений такую возможность исключили, что ставит их в заведомо худшее положение.

Статья 12, пункт 4
Республиканским религиозным объединением признается религиозное объединение, образованное по инициативе не менее пяти тысяч граждан Республики Казахстан, представляющих все области, города республиканского значения и столицу, численностью

не менее трехсот граждан Республики Казахстан в каждом из них, а также имеющее свои структурные подразделения (филиалы и представительства) на всей территории Республики Казахстан.

Правила создания республиканских религиозных объединений дискриминационны примерно по тем же основаниям, что и в случае с региональными религиозными объединениями, а именно:
а) установление численного критерия для создания республиканского объединения;
б) установление завышенного численного критерия для создания республиканского объединения;
Так же, как и в ситуации с региональными структурами, при создании республиканских общественных объединений, родственных по своей природе религиозным объединениям, не устанавливается никакой численный критерий.

Кроме того, закон предлагает такую схему создания республиканского религиозного объединения, при которой изначально созданный религиозный центр открывает свои подразделения (филиалы и представительства) в различных административно-территориальных единицах. Подобная схема исключает создание республиканского объединения действующими местными или региональными объединениями, являющимися юридическими лицами, что ставит их в неравное положение с другими юридическими лицам, которые могут более свободно выбирать варианты построения крупных организационных образований.

Статья 13, пункт 4
Создание и деятельность юридических лиц, занимающихся религиозной деятельностью, в иной организационно-правовой форме, кроме как религиозное объединение, не допускаются, за исключением духовных (религиозных) организаций образования.

В соответствии с подпунктом 2 статьи 1 Закона, религиозной деятельностью признается деятельность, направленная на удовлетворение религиозных потребностей верующих.

Религиозные потребности верующих могут быть связаны не только с обрядовой, но и с другой деятельностью: благотворительной, просветительской. И для такой деятельности могут быть задействованы иные организационно-правовые формы, например, фонд, учреждение или общественное объединение. Запрет на использование других организационно-правовых форм в случае с религиозной деятельностью, является дискриминационным, поскольку ограничивает верующих в выборе наиболее подходящей для них формы юридического лица. Кроме того, многие другие виды некоммерческой деятельности также предполагают более свободный выбор организационно-правовой формы.

Статья 15, пункт 3, подпункт 5
Для регистрации в регистрирующий орган в двухмесячный срок с момента принятия решения о создании религиозного объединения подается заявление. К заявлению прилагаются: …
5) печатные религиозные материалы, раскрывающие историю возникновения и основы вероучения и содержащие сведения о соответствующей ему религиозной деятельности…

Материалы, подобные указанным в комментируемом подпункте, требуется предоставлять только в случае регистрации религиозного объединения. Никакие другие юридические лица подобных материалов не представляют (за исключением политических партий, представляющих свою программу). Требование является не только дискриминационным,

но и странным еще и потому, что подобные сведения можно легко обнаружить в общедоступных источниках.

Статья 15, пункт 8
Срок государственной регистрации (перерегистрации) прерывается для проведения религиоведческой экспертизы и проверки списка граждан-инициаторов создания религиозного объединения на предмет соответствия требованиям настоящего Закона.

Если прерывание срока государственной регистрации в случае необходимости получения по учредительным документам заключения эксперта (специалиста) прямо предусмотрено в отношении всех юридических лиц ***статьей 9 Закона Республики Казахстан от 17 апреля 1995 года «О государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств»***, то проверка списка граждан-инициаторов (членов) предусмотрена только в случае создания религиозных объединений и политических партий (***статья 15 Закона об общественных объединениях***).

Данное положение является не только дискриминационным, но и делающим бессмысленным указание на срок регистрации, поскольку в любом случае, срок регистрации будет прерываться в целях проверки представленных списков.

Статья 15, пункт 9
Регистрирующий орган не позднее трех рабочих дней со дня принятия решения о перерыве срока государственной регистрации (перерегистрации) направляет в уполномоченный орган копии документов, необходимых для организации проведения религиоведческой экспертизы, и в местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения и столицы копии списков граждан-инициаторов создания религиозного объединения для проверки.

Пункт 9 развивает в процедурном плане дискриминационный пункт 8 статьи 15 (см. анализ в предыдущем пункте).

Статья 16, пункт 1, подпункт 5; пункт 3
Религиозное объединение осуществляет свою деятельность на основании устава, который должен содержать: ...
5) вероисповедную принадлежность, основы вероучения и сведения о соответствующей ему религиозной деятельности; ...

3. Сведения об основах вероучения и религиозной деятельности должны содержать основные религиозные идеи, формы деятельности религиозного объединения, особенности отношения к браку и семье, образованию, здоровью участников (членов) данного религиозного объединения и других лиц, отношение к реализации конституционных прав и обязанностей его участников (членов) и служителей.

Подробные требования об указании в уставе положений о соответствующей (религиозной) деятельности и расшифровке содержатся в отношении только уставов религиозных объединений. Другие юридические лица не должны в уставах так детально показывать соответствующие особенности.

Статья 17, пункт 1
Отказ в государственной регистрации религиозного объединения, учетной регистрации его структурного подразделения (филиала и представительства) производится в соответствии с законами Республики Казахстан, а также в случаях, когда

содержащиеся в учредительных и иных представленных документах сведения недостоверны и (или) создаваемое объединение не признано в качестве религиозного объединения на основании результатов религиоведческой экспертизы.

В анализируемом пункте содержатся дополнительные основания для отказа в регистрации религиозного объединения или его филиала, представительства: недостоверность сведений в представленных документах; непризнание религиозного объединения в качестве религиозного на основании результатов религиоведческой экспертизы. Такие дополнительные основания установлены только для религиозных объединений. Об этом, кстати, прямо говорит и Закон о государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств (***статья 11***).

Статья 19. Государство и иностранные религиозные объединения
1. Не допускается осуществление деятельности руководителем религиозного объединения, назначенным иностранным религиозным центром без согласования с уполномоченным органом.
2. Для согласования кандидата на должность руководителя религиозного объединения иностранный религиозный центр представляет в уполномоченный орган следующие документы:
1) ходатайство, содержащее сведения о кандидате, его предыдущей деятельности в иностранном религиозном центре;
2) решение о назначении кандидата руководителем религиозного объединения, действующего на территории Республики Казахстан;
3) копию паспорта или удостоверения личности кандидата на должность руководителя религиозного объединения.
Документы представляются с нотариально засвидетельствованной в Республике Казахстан верностью перевода на казахский и русский языки и нотариально засвидетельствованной в Республике Казахстан подлинностью подписи переводчика, осуществлявшего перевод.
3. Документы, указанные в пункте настоящей статьи, рассматриваются уполномоченным органом в течение тридцати календарных дней с даты их представления.
4. Уполномоченный орган отказывает в согласовании назначения иностранным религиозным центром руководителя религиозного объединения в Республике Казахстан, если его деятельность может создать угрозу конституционному строю, общественному порядку, правам и свободам человека, здоровью и нравственности населения.

Согласование назначения первого руководителя с уполномоченным органом установлено только для религиозных объединений. Другие некоммерческие организации не обязаны выполнять такое требование, что делает данную статью и в содержательном, и в процедурном плане – дискриминационной.

4. Закон Республики Казахстан от 17 апреля 1995 года «О государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств»

Статья 11. Отказ в государственной (учетной) регистрации и перерегистрации юридических лиц, филиалов (представительств)
«*…Дополнительные основания отказа в государственной регистрации и перерегистрации религиозного объединения устанавливаются в Законе Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях*».

Из всех видов и организационно-правовых форм юридических лиц только в отношении религиозных объединений существуют дополнительные основания для отказа в регистрации и перерегистрации.

5. Закон Республики Казахстан от 13 июля 1999 года «О противодействии терроризму»

Статья 1, подпункт 4)
«*идеология насилия – система общественных теорий, взглядов и идей, оправдывающих насилие, в том числе с применением террористических методов и средств для достижения политических, религиозных, идеологических и иных целей…*».

Статья 4, пункт 3, подпункт 5)
«*утверждает правила взаимодействия органов внутренних дел, национальной безопасности, прокуратуры и уполномоченного органа в сфере религиозной деятельности по противодействию религиозному экстремизму и терроризму в специальных и исправительных учреждениях…*».

Статья 7, подпункт 21)
«*уполномоченный орган в сфере религиозной деятельности обеспечивает межконфессиональное согласие, права граждан на религиозную деятельность и взаимодействует с религиозными объединениями с целью недопущения пропаганды идеологии насилия и терроризма*».

Международные договоры по борьбе с терроризмом не выделяют религию или религиозную деятельность как отдельную угрозу с точки зрения борьбы с терроризмом, но указывают на запрещение дискриминации по любым основаниям, в том числе отношения к религии и религиозной принадлежности. В ***статье 5 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма*** (Республика Казахстан присоединилась к этой конвенции 2 октября 2020 года) используется следующая формулировка: «*Каждое государство-участник принимает такие меры, какие могут оказаться необходимыми, в том числе в соответствующих случаях в области внутреннего законодательства, для обеспечения того, чтобы преступные деяния, подпадающие под действие настоящей Конвенции, ни при каких обстоятельствах не-подлежали оправданию по каким бы то ни было соображениям политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или иного аналогичного характера*». Аналогичная формулировка используется в Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма 2005 года (Республика Казахстан ратифицировала эту конвенцию 14 мая 2008 года).

Таким образом, в международных договорах по борьбе с терроризмом, ратифицированных Республикой Казахстан, соображения религиозного характера, которыми могут оправдываться преступные деяния террористической направленности, не выделяются специально, а находятся в перечне различных политических, философских, идеологических, расовых, этнических и иных подобного рода соображений.

Специальное выделение религии или религиозной деятельности как фактора террористической угрозы является стигматизирующим и дискриминационным.

6. Закон Республики Казахстан от 18 февраля 2005 года «О противодействии экстремизму»

Статья 1, подпункт 1)
«*В настоящем Законе используются следующие основные понятия:*
1) экстремизм – организация и (или) совершение: …разжигание религиозной вражды или розни, в том числе связанной с насилием или призывами к насилию, а также применение любой религиозной практики, вызывающей угрозу безопасности, жизни, здоровью, нравственности или правам и свободам граждан (религиозный экстремизм) …».

Статья 6, подпункты 1), 6)
«*1) государственный орган, осуществляющий государственное регулирование в сфере религиозной деятельности, проводит изучение и анализ деятельности созданных на территории Республики Казахстан религиозных объединений и миссионеров, осуществляет информационно-пропагандистские мероприятия по вопросам, относящимся к его компетенции, рассматривает вопросы, касающиеся нарушений законодательства Республики Казахстан о религиозной деятельности и религиозных объединениях, вносит предложения о запрещении деятельности религиозных объединений, нарушающих законодательство Республики Казахстан о противодействии экстремизму…*

6) местные исполнительные органы областей (городов республиканского значения, столицы), районов (городов областного значения) осуществляют взаимодействие с общественными объединениями, изучение деятельности созданных на соответствующих территориях религиозных объединений и миссионеров, создают банк данных о них, осуществляют информационно-пропагандистские мероприятия на региональном уровне по вопросам, относящимся к их компетенции, проводят изучение и анализ религиозной обстановки в регионе…».

В Докладе Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом по результатам посещения Казахстана в 2019 году[7] обращено внимание «*на ряд серьезных проблем в области прав человека, обусловленных действующими в Казахстане правовыми нормами обеспечения безопасности, борьбы с терроризмом и экстремизмом. Докладчик считает, что важные положения уголовного права, касающиеся терроризма и экстремизма, сформулированы слишком туманно и нечетко и поэтому ущемляют основные права человека, защищаемые международным правом, включая, в частности, право на выражение мнений, свободное передвижение, семейную жизнь и свободу религии и убеждений. Она серьезно обеспокоена использованием в национальном законодательстве и практике термина «экстремизм». Докладчик особо отмечает применение статьи 174 Уголовного кодекса, особенно по отношению к деятельности активистов гражданского общества и религиозных меньшинств. Она приходит 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*».

И далее в пункте 15 Доклада отмечено: «*Специальный докладчик обращает внимание на серьезную обеспокоенность в связи с использованием термина «экстремизм» в национальном законодательстве и на практике …. Хотя в некоторых резолюциях Совета Безопасности признается наличие проблем, связанных с насильственным экстремизмом, ведущим к терроризму, о чем свидетельствует План действий Генерального секретаря по борьбе с насильственным экстремизмом 2016 года, она разделяет обеспокоенность по*

[7] Визит в Казахстан. Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом. A/HRC/43/46/Add.1, 22 January 2020. URL: https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/HRC/43/46/Add.1

поводу использования термина «экстремистская деятельность», которую выражают договорные органы по правам человека. По ее мнению, термин «экстремизм» не имеет ничего общего с обязательными для исполнения международно-правовыми нормами, причем, будучи использован в качестве уголовно-правовой категории, он противоречит принципу правовой определенности и как таковой несовместим с осуществлением некоторых основных прав человека. Бывший Специальный докладчик заявил о своей обеспокоенности по поводу того, что термин «экстремизм» используется не как часть стратегии противодействия насильственному экстремизму, а как преступление само по себе .... Она считает, что все эти проблемы имеют отношение к осуществлению, в частности, статей 174, 179 и 405 Уголовного кодекса».

Наконец, в пункте 25 «*Специальный докладчик выражает глубокое беспокойство в связи с ограничением абсолютного права иметь убеждения в контексте более широкого права на свободу религии или убеждений, обусловленным законодательством и практикой в области борьбы с экстремизмом. Это право не зависит от какого-либо административного санкционирования… Ограничения не применяются к убеждениям как таковым, а в допускаемых в соответствии с пунктом 3 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах случаях, они должны устанавливаться законом, быть явно необходимыми, соразмерными и недискриминационными по смыслу и воздействию, а также преследовать законную цель. Как отметил Комитет по правам человека в своих заключительных замечаниях в июле 2016 года, для предупреждения экстремизма и борьбы с ним, сохранения светского характера и «религиозной умеренности» государства принимаются меры жесткого регулирования религиозной деятельности, прямо ущемляющие право на свободу вероисповедания и права отдельных религиозных групп*».

7. Закон Республики Казахстан от 8 августа 2002 года «О правах ребенка»

Статья 4. Равноправие детей
1. Все дети имеют равные права 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.

Статья 19. Право ребенка на отдых и досуг
… 5. Не допускаются проведение богослужений, религиозных обрядов, церемоний и (или) собраний, а также действия, направленные на распространение вероучений в детских оздоровительных, спортивных, творческих и иных организациях досуга, лагерях и санаториях.

Статья 35. Ребенок и религия
1. Государство гарантирует невмешательство в воспитание ребенка, основанное на религиозном мировоззрении родителей или лиц, их заменяющих, соблюдение традиций и совершение за пределами организаций образования, воспитательных, лечебных и иных аналогичных учреждений религиозных обрядов с участием ребенка, за исключением случаев, когда указанные действия угрожают жизни и здоровью ребенка, нарушают его права и ограничивают ответственность.
2. В отношении детей, не достигших совершеннолетнего возраста, религиозные обряды совершаются с согласия родителей или лиц, их заменяющих.
Не допускаются принудительные меры по привлечению детей к религии.

Статья 4 Закона о правах ребенка гарантирует право на недискриминацию ребенка по признаку отношения к религии.

В то же время ***статья 14 Конвенции ООН по правам ребенка*** (КПР), ратифицированная Республикой Казахстан 8 июня 1994 года, устанавливает:
1. Государства-участники уважают право ребенка на свободу мысли, совести и религии.
2. Государства-участники уважают права и обязанности родителей и в соответствующих случаях законных опекунов руководить ребенком в осуществлении его права методом, согласующимся с развивающимися способностями ребенка.
3. Свобода исповедовать свою религию или веру может подвергаться только таким ограничениям, которые установлены законом и необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, нравственности и здоровья населения или защиты основных прав и свобод других лиц.

А ***статья 30 КПР*** гарантирует: «*В тех государствах, где существуют этнические, религиозные или языковые меньшинства, или лица из числа коренного населения, ребенку, принадлежащему к таким меньшинствам или коренному населению, не может быть отказано в праве совместно с другими членами своей группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком».*

Вопрос баланса между соблюдением права ребенка на свободу религии, прав детей, относящихся к религиозным меньшинствам, прав родителей и опекунов, с одной стороны, и светского характера государства, с другой стороны, причем с учетом критериев допустимости ограничений, весьма сложен и требует очень тонкого и тщательного подхода. В противном случае ряд норм может рассматриваться как дискриминационные.

К тому же не только некие религиозные обряды с участием ребенка могут угрожать жизни и здоровью ребенка, нарушать его права и ограничивать ответственность. И любые подобные действия должны быть запрещены, но в Законе отдельно выделены именно религиозные обряды.

8. Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года «Об образовании»

Статья 51, пункт 5
Педагогам, осуществляющим профессиональную деятельность в организациях высшего и (или) послевузовского образования, запрещается использовать образовательный процесс в целях политической агитации, религиозной пропаганды или для побуждения обучающихся к действиям, противоречащим Конституции Республики Казахстан и законодательству Республики Казахстан.

Поддержание светского характера государства может сопровождаться различными мерами, в том числе законодательного плана, однако приравнивание обсуждения религиозных вопросов к политической агитации или побуждению обучающихся к действиям, противоречащим Конституции и законодательству Республики Казахстан представляется стигматизирующим и дискриминационным.

Согласно примечания к ***статье 2 Закона Республики Казахстан о средствах массовой информации*** «*Для целей настоящего Закона под пропагандой в средствах массовой информации понимается распространение взглядов, фактов, аргументов и иной информации, в том числе намеренно искаженной, для формирования положительного*

общественного мнения о запрещенной законодательством Республики Казахстан информации и (или) побуждения к совершению противоправного действия или бездействию неограниченного круга лиц».

Информация о религии или религиозной деятельности не является запрещенной законодательством Республики Казахстан (за исключением признанных судом запрещенными) и не может побуждать к совершению противоправного действия или бездействия неограниченного круга лиц.

9. Закон Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года «О статусе педагога»

Статья 15, пункт 2
Педагог не вправе использовать образовательный процесс для политической агитации, принуждения обучающихся и воспитанников к принятию политических, религиозных или иных убеждений либо отказу от них, для разжигания социальной, расовой, национальной или религиозной розни, агитации, пропагандирующей исключительность, превосходство либо неполноценность граждан по признаку социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, их отношения к религии, в том числе посредством сообщения обучающимся недостоверных сведений об исторических, национальных, религиозных и культурных традициях наций и народностей Республики Казахстан, а также побуждения обучающихся к действиям, противоречащим Конституции Республики Казахстан и законодательству Республики Казахстан.

Поддержание светского характера государства может сопровождаться различными мерами, в том числе законодательного плана, однако необходимо строго следовать принципу юридической (правовой) определенности и предсказуемости, чтобы обсуждение религиозных вопросов не приравнивалось к принуждению к принятию религиозных убеждений или отказу от них.

10. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года

Статья 489, часть 9
Руководство деятельностью не зарегистрированных в установленном законодательством Республики Казахстан порядке общественных, религиозных объединений, а равно деятельность которых приостановлена или запрещена, - влечет штраф в размере ста месячных расчетных показателей.

Как уже отмечалось в анализе соответствующей статьи Закона о религиозной деятельности и религиозных объединениях (см. пункт 3 раздела III Анализа), объединения людей на основе религии лишены права на легальное существование только потому, что их деятельность не санкционирована государством. Положение об ответственности руководителей незарегистрированных религиозных объединений является производным от дискриминационного запрета на деятельность таких объединений.

Кроме того, положение об ответственности в части руководства деятельностью приостановленных или запрещенных объединений также дискриминационно, поскольку установлено только в отношении общественных и религиозных структур. Такая ответственность отсутствует, к примеру, в отношении руководителей коммерческих организаций.

Статья 489, часть 10

Участие в деятельности не зарегистрированных в установленном законодательством Республики Казахстан порядке общественных, религиозных объединений, а равно деятельность которых приостановлена или запрещена, - влечет штраф в размере пятидесяти месячных расчетных показателей.

Положение об ответственности за участие в деятельности не зарегистрированных в установленном законодательством Республики Казахстан порядке религиозных объединений производно от дискриминационного запрета на деятельность незарегистрированных религиозных объединения (см. пункт 3 раздела III Анализа).

Кроме того, положение об ответственности в части участия в деятельности приостановленных или запрещенных объединений также дискриминационно, поскольку установлено только в отношении общественных и религиозных структур. Такая ответственность отсутствует, к примеру, в отношении работников, сотрудников, участников других юридических лиц.

Статья 489, часть 11
Финансирование деятельности незарегистрированных в установленном законодательством Республики Казахстан порядке общественных, религиозных объединений, а равно деятельность которых приостановлена или запрещена, - влечет штраф в размере двухсот месячных расчетных показателей.

Положение об ответственности за финансирование деятельности незарегистрированных в установленном законодательством Республики Казахстан порядке религиозных объединений производно от дискриминационного запрета на деятельность незарегистрированных религиозных объединения (см. пункт 3 раздела III Анализа).

Кроме того, положение об ответственности в части финансирования деятельности приостановленных или запрещенных объединений также дискриминационно, поскольку установлено только в отношении общественных и религиозных структур. Такая ответственность отсутствует, к примеру, в отношении финансирования других юридических лиц.

Статья 490

За некоторыми исключениями, статья 490 предусматривает ответственность за нарушения запретов, ограничений, условий, предусмотренных Законом о религиозной деятельности и религиозных объединениях. Соответственно, положения статьи 490 производны от дискриминационных норм вышеназванного закона и их устранение должно привести к декриминализации деяний. Ниже делаются отсылки на анализ дискриминационных норм (см. пункт 3 раздела III Анализа) и их привязка к различным элементам статьи 490.

А. Часть 1. Нарушение установленных законодательством Республики Казахстан требований к:
1) проведению религиозных обрядов, церемоний и (или) собраний;
2) осуществлению благотворительной деятельности;
3) ввозу, изготовлению, выпуску, изданию и (или) распространению религиозной литературы и иных материалов религиозного содержания, предметов религиозного назначения;
4) строительству культовых зданий (сооружений), перепрофилированию (изменению функционального назначения) зданий (сооружений) в культовые здания (сооружения), - влечет штраф на физических лиц в размере пятидесяти, на юридических лиц - в размере

двухсот месячных расчетных показателей с приостановлением деятельности сроком на три месяца.

В. Часть 3. Осуществление миссионерской деятельности без регистрации (перерегистрации), а равно использование миссионерами религиозной литературы, информационных материалов религиозного содержания и предметов религиозного назначения без положительного заключения религиоведческой экспертизы, распространение вероучения незарегистрированных в Республике Казахстан религиозных объединений, - влекут штраф на граждан Республики Казахстан в размере ста месячных расчетных показателей, на иностранцев и лиц без гражданства - в размере ста месячных расчетных показателей с административным выдворением за пределы Республики Казахстан.

С. Часть 7. Руководство религиозным объединением лицом, назначенным иностранным религиозным центром без согласования с уполномоченным органом, а равно непринятие руководителем религиозного объединения мер к недопущению вовлечения и (или) участия несовершеннолетних в деятельности религиозного объединения при возражении одного из родителей несовершеннолетнего или иных его законных представителей, - влекут штраф в размере пятидесяти месячных расчетных показателей с административным выдворением за пределы Республики.

11. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 03 июля 2014 года

Статья 404

1. Создание или руководство религиозным или общественным объединением, деятельность которого сопряжена с насилием над гражданами или иным причинением вреда их здоровью, либо с побуждением граждан к отказу от исполнения гражданских обязанностей или совершению иных противоправных деяний, а равно создание или руководство партией на религиозной основе, либо политической партией или профессиональным союзом, финансируемых из запрещенных законами Республики Казахстан источников, – наказываются штрафом в размере до шести тысяч месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо ограничением свободы на срок до шести лет, либо лишением свободы на тот же срок, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до шести лет.

Статья 405

1. Организация деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации, в отношении которых имеется вступившее в законную силу решение суда о запрете их деятельности или ликвидации в связи с осуществлением ими экстремизма или терроризма, – наказывается штрафом в размере до шести тысяч месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо ограничением свободы на срок до шести лет, либо лишением свободы на тот же срок, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет или без такового, с выдворением за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства сроком на пять лет.

2. Участие в деятельности общественного или религиозного объединения или иной организации, в отношении которых имеется вступившее в законную силу решение суда о запрете их деятельности или ликвидации в связи с осуществлением ими экстремизма или терроризма, – наказывается штрафом в размере до двух тысяч месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок, с лишением права

занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, с выдворением за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства сроком на пять лет.

Деятельность, которая сопряжена с насилием над гражданами или иным причинением вреда их здоровью, либо с побуждением граждан к отказу от исполнения гражданских обязанностей или совершению иных противоправных деяний, должна быть запрещена независимо от того, какая организация или физическое лицо ею занимается. Соответственно, руководство таких организаций и физические лица должны привлекаться за подобную деятельность, независимо от их членства или участия в деятельности подобных организаций. Аналогично любые организации и физические лица должны привлекаться к ответственности за осуществление терроризма и насильственного экстремизма.

Однако в статьях 404 и 405 специально выделены именно общественные и религиозные объединения.

12. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан от 05 июля 2014 года

В пункте 34 Доклада Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом по результатам посещения Казахстана в 2019 году[8] отмечено, что «*Специальный докладчик была проинформирована о том, что ранее заключенные, осужденные за преступления, связанные с терроризмом и экстремизмом, содержались в централизованных местах, в которых им обеспечивались все предусмотренные законом права (включая свидания с родственниками), однако с изменением практики в 2017 году такие заключенные стали размещаться в центрах предварительного заключения смешанного типа. В целом Специальный докладчик обеспокоена тем, что режим содержания под стражей лиц, обвиняемых или осужденных за акты терроризма, де-юре (посредством применения исключений и разрешенных дискреционных полномочий) и де-факто регламентируется исключительными правилами. Она подчеркивает, что на преступления, связанные с терроризмом, не распространяются положения об освобождении под залог или досрочном освобождении. Кроме того, хотя по закону на лиц, осужденных за террористические акты, распространяются те же правила, что и на лиц, осужденных за другие преступления, на практике решение о привлечении их к участию в программе дерадикализации и, таким образом, обособлении от других заключенных, принимает администрация пенитенциарного учреждения, в котором они отбывают наказание. Кроме того, Специальный докладчик крайне обеспокоена тем, что режим содержания под стражей таких лиц предполагает ограничение таких привилегий, как свидания с родственниками (которые часто предоставляются лишь раз в год), отдых и прогулки, и определяется «негативной динамикой», которая не зависит от желания заключенных открыто и активно участвовать в программах дерадикализации. Специальный докладчик также получила достоверную информацию о регулярном использовании одиночного заключения для заключенных, обвиняемых в преступлениях, связанных с терроризмом и экстремизмом. Она отмечает, что длительная изоляции может иметь тяжелые медицинские, социальные и психосоциальные последствия и что одиночное заключение и аналогичные формы лишения человека контакта с другими людьми на длительный период времени равносильны бесчеловечному или унижающему достоинство обращению …*».

[8] Визит в Казахстан. Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом. A/HRC/43/46/Add.1, 22 January 2020. URL: https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/HRC/43/46/Add.1

А в пункте 35 Доклада отмечено, что «*по мнению Специального докладчика, особый характер режима и ограничение прав на основе субъективной оценки противоречат нормам международного права. Она обеспокоена тем, что религиозные убеждения и верования используются в качестве классификатора степени радикализации. Поскольку заключенный не может опровергнуть присвоенную ему категорию или оспорить критерии, используемые для определения степени радикализации, это может быть равносильно как прямой, так и косвенной дискриминации по признаку религиозных убеждений*».

Статья 104, часть 1
Осужденные к лишению свободы наряду с правами, установленными статьей 10 настоящего Кодекса, имеют право в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом и правилами внутреннего распорядка учреждений:
… 2) пользоваться библиотекой, настольными играми, музыкальными инструментами, периодическими изданиями и литературой, выписанными за счет средств, имеющихся на контрольных счетах наличности временного размещения денег, в определенное распорядком дня время, а также религиозной литературой, получившей положительное заключение религиоведческой экспертизы.

Закон о религиозной деятельности и религиозных объединениях не содержит определения религиозной литературы. Поэтому можно предположить, что к религиозной литературе относятся канонические тексты, соответствующие философии и нравственным доктринам данной религии, но, как показывает практика, не только. Это и различные научные исследования в области религии, тексты богословов и даже литература, черпающая сюжеты и персонажей из канонических текстов. И, видимо, вся эта литература должна подвергаться религиоведческой экспертизе и не может использоваться без её положительного заключения. Пользование любой другой (нерелигиозной) литературой не связано с результатами какой-либо экспертизы, что ставит религиозную литературу в худшие условия.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Законодательство Республики Казахстан содержит большое количество дискриминационных норм в отношении верующих и религиозных объединений в связи с реализацией права на свободу религии или убеждений в различных формах. Религиозные объединения находятся в более худшем положении по сравнению с другими некоммерческими и коммерческими юридическими лицами.

В целом законодательство построено на стигматизирующем предположении, что религия, религиозные объединения и религиозная деятельность представляют угрозу и требуют специального правового регулирования и ограничений.

Исходя из того, что дискриминацию в связи с реализацией права на свободу религии или убеждений следует понимать, в том числе, как любое различие, ограничение или предпочтение, которое основано на признаке религии и имеет целью или следствием умаление признания, использования или осуществления всеми лицами, на равных началах, ряда прав и свобод, а случае наличия таких различий они должны быть основаны на разумных и объективных критериях для достижения обоснованных целей, очевидно, что целый ряд норм в отношении верующих, религиозных объединений и религиозной деятельности объективно дискриминационны и данным критериям не соответствуют.

IV. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН С ЦЕЛЬЮ ВЫЯВЛЕНИЯ НАЛИЧИЯ/ОТСУТСТВИЯ ДИСКРИМИНАЦИОННЫХ НОРМ ПО ПРИЗНАКУ ПОЛИТИЧЕСКИХ УБЕЖДЕНИЙ

1. Обзор международных обязательств Республики Казахстан в области защиты от дискриминации по политическим убеждениям.

Запрещение дискриминации и различные аспекты понятия равенства (равенство перед законом, равноправие в осуществлении прав и свобод, равная защита в судах и других государственных органах; а также специальные и соответствующие меры, не считающиеся дискриминацией):
а) закреплены в международных документах (соглашениях и протоколах к ним);
б) утверждены, разработаны и составлены при авторитетном толковании международных органов и судов, созданных в рамках этих международных документов;
в) признаны в не обладающих обязательным характером актах, принятых органами межправительственных организаций; или
г) являются обязательствами на международном или региональном уровне.

Запрещение дискриминации и принцип равенства считаются настолько фундаментальными для защиты прав человека, что они включены во все основные международные и региональные правозащитные механизмы.

Республика Казахстан ратифицировала ряд международных договоров по правам человека, содержащих положения о защите от дискриминации.

Дискриминация — нарушение прав человека, запрещённое целым рядом обязательных для исполнения документов в области прав человека. Комитет ООН по правам человека ООН определяет «*дискриминацию*», как[9]: «*любое* ***различие, исключение, ограничение или предпочтение****, которое основано на признаках расы, цвета кожи, языка, религии,* ***политических или иных взглядов****, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства и которое имеет целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления*
всеми лицами, на равных началах, всех прав и свобод».

Политические убеждения[10] *— совокупность или система убеждений и взглядов на политику, экономику, устройство государства и общества, на то, какими должны быть законы и какой должна быть общественная мораль. Политические убеждения нередко тесно переплетаются с другими личными убеждениями человека — с его верой или религией, его личной моралью и шкалой ценностей. Политические убеждения могут отражаться или не отражаться в конкретных действиях, направленных на защиту или реализацию этих убеждений, например, в голосовании на выборах за конкретную политическую партию или движение, за конкретного кандидата, или в участии либо неучастии в митингах и демонстрациях протеста и т.д., и т.п.*

[9] Пункт 7 Замечания общего порядка №18 (37) Недискриминация, приводится в UN doc. HRI/ GEN/1/ Rev.5, сс. 134-137. URL: http://www1.umn.edu/humanrts/russian/gencomm/Rhrcom18.html
[10] URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B8%D 0%B9_%D1%81%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%80

Убеждение[11] *— элемент (качество) мировоззрения, придающий личности или социальной группе или социальной группе уверенность в своих взглядах на мир, знаниях и оценках реальной действительности. Убеждения направляют поведение и волевые действия. Высшую (абсолютную) степень убеждённости у многих олицетворяет вера (уверенность).*

В практике международных организаций по правам человека (КПЧ, ЕСПЧ) политические и иные убеждения (в случаях, когда они не являются «религией и убеждениями») **также защищаются на общих основаниях в рамках права на свободу выражения мнения.**

Для анализа законодательства РК на наличие дискриминационных норм **по признаку политических и иных убеждений** автор настоящего анализа выбрал нормы Международного пакта о гражданских и политических правах, так как в нем содержатся основополагающие права, которые принято причислять к политическим правам. При этом также учитывалась ограниченность рамок настоящего исследования и невозможность охватить все права, закрепленные в международных документах по правам человека, ратифицированных Республикой Казахстан. Такой анализ был бы по своим масштабам всеобъемлющим. Автор придерживался идеи отобразить основные проблемы в сфере реализации политических прав человека без какой-либо дискриминации по признаку политических и иных взглядов.

МПГПП содержит следующие права, имеющие отношение к запрету дискриминации по политическим и иным убеждениям:

Статья 2
1. Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.
2. Если это уже не предусмотрено существующими законодательными или другими мерами, каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями настоящего Пакта для принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте.
3. Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется:
а) обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве;

Статья 19
1. Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений.
2. Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору.
3. Пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно,

[11] URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A3%D0%B1%D0%B5%D0%B6%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5

сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми:
a) для уважения прав и репутации других лиц;
b) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.

Статья 21
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 лиц.

Статья 22
1. Каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.
2. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются 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 лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции.
3. Ничто в настоящей статье не дает право Государствам, участвующим в Конвенции Международной организации труда 1948 года относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию, принимать законодательные акты в ущерб гарантиям, предусматриваемым в указанной Конвенции, или применять закон таким образом, чтобы наносился ущерб этим гарантиям.

Статья 25
Каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации, упоминаемой в статье 2, и без необоснованных ограничений право и возможность:
a) принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей;
b) голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей;
c) допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе.

Статья 26
Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то расы, цвета кожи, пола, языка, религии, ***политических или иных убеждений,*** *национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.*

2. Анализ конституционно-правовых норм Республики Казахстан в области защиты от дискриминации по политическим убеждениям

Статья 14 Конституции Республики Казахстан провозглашает, что все равны перед законом и судом, а также что никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по

мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии**, убеждений**, места жительства или по любым иным обстоятельствам.

В этой статье отсутствует упоминание словосочетания «политические убеждения» как запрещенное основание дискриминации, что создает почву для манипуляций и злоупотреблений. В этой части имеется необходимость привести в соответствие формулировку с текстом статьи 26 МПГПП, указав «…***политических или иных*** *убеждений…».*

Статья 39 Конституции РК предусматривает, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения, но что ни в каких случаях не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные, в частности, статьёй 14 Конституции (равенство и запрет дискриминации). В части 3 этой статьи говориться что не допускается ни в какой форме ограничение прав и свобод граждан ***по политическим мотивам***.

Такая формулировка также создает условия юридической неопределенности и возможности двоякого толкования, так как разница между ***«политическими мотивами»*** и «***политическими или иными убеждениями»*** очень существенна.

Разница является существенной, так как в международных документах говорится о запрете дискриминации по признаку **«политических и иных убеждений»** человека подвергающегося дискриминации, а Конституция Казахстана говорит о **«*политических мотивах*»** государства и государственного субъекта, принимающего решение о наличии или отсутствии дискриминации либо применяющего закон в отношении данного лица. В своей более чем двадцатилетней юридической практике автор еще ни разу не встречал государственного служащего, открыто признающего что решение об ограничении прав человека принималось с учетом политических мотивов этого госслужащего или государственного органа.

В части анализа содержания ***статьи 20 Конституции РК*** автор опирается на мнение авторитетной во всем мире организации Артикль 19, а также ее казахстанских коллег из Правового медиа-центра. В частности, в ноябре 2020 года эти организации выпустили отчет «Казахстан: право на свободу выражения мнений и ограничения экстремизма»[12]. В этом отчете подробно проанализированы несоответствия между стандартами статьи 19 МПГПП и формулировками статьи 20 Конституции РК:

«Свобода выражения мнений гарантируется статьей 20 Конституции Казахстана. Однако некоторые конституционные положения предусматривают ограничения свободы выражения мнения, которые не полностью совместимы с ограничениями, установленными в статьях 19 и 20 МПГПП.

Общая оговорка об ограничении конституционных прав, включая свободу выражения мнений, содержится в пункте 1 статьи 39 Конституции. Она подобна тесту из трех частей согласно статье 19 (3) МПГПП, поскольку требует, чтобы ограничения были предусмотрены законом и были необходимы для достижения определенных целей. Однако основания, по которым может быть ограничена свобода выражения мнений, несколько

[12] «Казахстан: право на свободу выражения мнений и ограничения экстремизма». Отчет. Ноябрь 2020 г. URL: https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/03/A19_KZ-Extremism-report_Rus.pdf

отличаются от тех, которые перечислены (исчерпывающе) в статье 19 параграфа 3 МПГПП. Помимо защиты «общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения» (все из которых содержатся в статье 19 МПГПП), пункт 1 статьи 39 упоминает о защите «конституционного строя». В отсутствие установленного авторитетного толкования последнего вызывает озабоченность то, что при широком толковании это может охватывать правомерное высказывание, критикующее существующую конституционную систему и/или предлагающее (мирно) изменения в Конституцию.

В другом месте Конституция Казахстана прямо запрещает несколько широко определенных категорий выражения мнений. Таким образом, что касается «языка вражды», пункт 3 статьи 20 включает, среди прочего, запрет «пропаганды или агитации» «социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства». Это, по-видимому, охватывает гораздо более широкий диапазон выражений, чем то, что требуется запретить в соответствии с пунктом 2 статьи 20 МПГПП, по следующим причинам:
*- **«превосходство»** — это более широкое и гибкое понятие, чем понятие «ненависть», упоминаемое в МПГПП;*
*- **«социальное превосходство»** — это еще более широкая и расплывчатая категория, которая не позволяет четко определить группы или отдельных лиц, которым должна быть обеспечена особая защита. Он не является синонимом «социального происхождения» (который является охраняемой характеристикой, признанной международным правом), и он потенциально может применяться к любому выражению, выражающему пренебрежительное отношение на основе социального статуса, рода занятий, социальной функции или любого числа других «социальных» аспектов личности человека;*
*– элемент **«подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию»** прямо не требуется, и при его отсутствии нельзя предполагать, что намерения оратора или вероятность причинения вреда в результате этого высказывания должны приниматься во внимание.*

Ссылка на архаическую концепцию «сословия» вызывает недоумение. Судя по всему, эта концепция не используется в социальной, политической или правовой системах Казахстана. В отсутствие авторитетного юридического определения или установленной судебной практики ее цель или сфера потенциального применения остаются совершенно неясными.

Кроме того, пункт 3 статьи 5 Конституции запрещает неправительственные организации (НПО), цели или действия которых направлены на «разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни».

Подобно пункту 3 статьи 20 Конституции, это слишком широкий запрет, который, по-видимому, не ограничивается высказываниями, представляющими собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию.

Дополнительное конституционное основание для ограничения свободы выражения мнения можно найти в пункте 2 статьи 39 Конституции, который объявляет неконституционными «любые действия», «способные нарушить межнациональное и межконфессиональное согласие». Это положение также вызывает вопросы из-за ширины и расплывчатости формулировок. В частности, Артикль 19 и Правовой медиа-центр отмечают, что:

*- термин **«способные»** не обязательно требует наличия умысла и не указывает на требуемый уровень вероятности того, что указанный ущерб («нарушение согласия») будет нанесен;*
*- термин **«нарушение согласия [гармонии]»** является столь же широким понятием, которое, в отсутствие установленного узкого авторитетного толкования, не ограничивается «дискриминацией, враждебностью или насилием» в понимании МПГПП.*

Наконец, нельзя предполагать, что ограничения на выражение мнения, подпадающие под эту широко определенную категорию, должны соответствовать критерию соразмерности в соответствии с пунктом 1 статьи 39 Конституции, поскольку такое выражение мнения исключено из конституционной защиты в силу того, что оно характеризуется как «неконституционное»».

В этом отчете Артикль 19 и Правовой медиа-центр исследуют наиболее важные элементы законодательных ограничений свободы слова в Казахстане, направленных на борьбу с «*экстремизмом*», и их применение на практике.

Большинство положений об «*экстремизме*», проанализированных в этом отчете, являются положениями о «*языке вражды*», хотя в казахстанском законодательстве этого термина нет.
В отчете делается вывод о том, что в казахстанском законодательстве используется очень расплывчатое и широкое понятие «*экстремизм*», что приводит к злоупотреблению этими положениями и их толкованием, не соответствующим международным стандартам в области свободы слова.

Законодательство также включает:
- запрет/прекращение деятельности организаций, признанных ответственными за распространение запрещенного «экстремистского» контента;
- исключение из обращения запрещенного контента на основании его включения в список «экстремистских материалов»;
- приостановление работы всех коммуникационных сетей и веб-сайтов для прекращения доступа к «экстремистскому» контенту (в соответствии с Законом о связи);
- далеко идущие негативные последствия для лиц, признанных виновными в «языке вражды» в дополнение к наказаниям, налагаемым на них в соответствии с уголовным законодательством (в силу включения таких лиц в список спонсоров терроризма и экстремизма).

Не одобряя неверно истолкованное понимание концепции «*экстремизма*» в Казахстане, в докладе анализируется соответствующее национальное законодательство, чтобы оценить, соответствует ли оно международным стандартам свободы выражения мнения. В нем делается вывод, что соответствующее законодательство несовместимо с обязательствами страны по международным стандартам в области прав человека.

Артикль 19 и Правовой медиа-центр отмечают, что оно не только не соответствует международным стандартам свободы выражения мнения, но и внутригосударственное законодательство применяется таким образом, чтобы подавить любое политическое инакомыслие и активность, становясь следственно инструментом государственного контроля и цензуры.

Ключевые рекомендации этого отчета:

Все правовые ограничения свободы выражения мнения должны соответствовать требованиям законности (т.е. они должны быть достаточно ясными и точными), необходимости (т.е. они должны быть необходимы для достижения одной из законных целей ограничения свободы выражения мнения в соответствии с международным правом, например, как защита прав других лиц) и соразмерности (т.е. конкретное ограничение может быть наложено только в том случае, если менее ограничительная альтернатива недостаточна). Все правовые ограничения на подстрекательство должны быть сформулированы со ссылкой на шестифакторную проверку, изложенную в Раббатском плане действий.

Ограничения, налагаемые на свободу выражения мнения в соответствии со статьями 5, 20 и 39 Конституции, должны быть пересмотрены, чтобы гарантировать, что они допускают только ограничение выражения мнений, которое равнозначно подстрекательству к дискриминации, вражде или насилию на основе международно признанных защищенных характеристик. В частности, ограничение выражения мнений на основе разжигания «социальной розни» (и подразумеваемой защищенной характеристики принадлежности к социальной группе) должно быть полностью снято из-за присущего ему отсутствия четко определенных границ.

3. Обзор законодательства Республики Казахстан в области защиты от дискриминации по политическим и иным убеждениям.

Ввиду ограниченности настоящего анализа в этом разделе мы решили перечислить некоторые проблемы в разных законодательных актах, приводящих к прямой и\или косвенной дискриминации на **основе политических и иных убеждений**:

1. Закон Республики Казахстан от 25 мая 2020 года «О порядке организации и проведения мирных собраний в Республике Казахстан»

Согласно статье 10 этого закона о проведении мирных собраний в форме пикетирования, собрания, митинга подается УВЕДОМЛЕНИЕ местному исполнительному органу. Однако юридически это уведомление не является уведомлением.

Согласно ***статье 11 «Порядок рассмотрения уведомления»:***
«1. Местный исполнительный орган в течение трех рабочих дней со дня регистрации уведомления сообщает организатору мирного собрания:
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 настоящего 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».

Таким образом, так называемое уведомление на самом деле является просьбой о разрешении проведения собрания. Эти нормы закона позволяют местным властям проводить политику дискриминации при рассмотрении уведомлений и заявлений о проведении мирных собраний и на основе политических и иных убеждений заявителя отказывать ему в реализации этого права.

2. Конституционный закон РК от 28 сентября 1995 года «О выборах в РК»

Согласно ***статье 54*** этого закона устанавливаются требования к кандидату в президенты РК. Так для избрания Президентом гражданин должен удовлетворять требованиям, установленным пунктом 2 статьи 41 Конституции, иметь опыт работы на государственной службе или на выборных государственных должностях, составляющий не менее 5 лет, а также обладать активным избирательным правом в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 33 Конституции и данным Конституционным законом.

Таким образом, если человек сознательно не согласен с политикой правящей партии и правительства и не желает работать на государственной службе в таком правительстве, то такой человек по сути будет дискриминирован и ограничен в праве быть избранным на основе его политических и иных убеждений.

Необходимо особо отметить, что до 21 мая 2017 года Конституция РК содержала исчерпывающий перечень требований к кандидату в Президенты РК, а именно гражданство РК по рождению, возраст (не моложе 40 лет), свободное владение государственным языком и проживание в Казахстане последние 15 лет. Однако в 2017 году в Конституцию была введена отсылочная норма «Конституционным законом могут устанавливаться дополнительные требования к кандидатам в Президенты Республики», в результате чего уже в Конституционном законе о выборах проявились дискриминационные нормы, в частности пятилетний опыт работы на государственной службе или выборных государственных должностях.

3. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года

Статья 274. Распространение заведомо ложной информации

1. Распространение заведомо ложной информации, создающей опасность нарушения общественного порядка или причинения существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства, - наказывается штрафом в размере до одной тысячи месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо привлечением к общественным работам на срок до четырехсот часов, либо ограничением свободы на срок до одного года, либо лишением свободы на тот же срок.

2. То же деяние, совершенное:

1) группой лиц по предварительному сговору;

2) лицом с использованием своего служебного положения;

3) с использованием средств массовой информации или сетей телекоммуникаций, - наказывается штрафом в размере до трех тысяч месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо привлечением к общественным работам на срок до восьмисот часов, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, повлекшие причинение крупного ущерба гражданину, организации или государству или иные тяжкие последствия, - наказываются штрафом в размере до пяти тысяч месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо привлечением к общественным работам на срок до одной тысячи двухсот часов, либо ограничением свободы на срок до пяти лет, либо лишением свободы на тот же срок.

4. Деяния, предусмотренные частями первой, второй или третьей настоящей статьи, совершенные:

1) преступной группой;

2) в условиях чрезвычайного положения или в боевой обстановке, или в военное время, либо при проведении публичных мероприятий, -

наказываются ограничением свободы на срок от трех до семи лет либо лишением свободы на тот же срок.

Комментарий: Европейский суд по правам человека в деле «Хандисайд против Соединённого Королевства» [Handyside v. UK] установил, что право на свободу выражения мнения защищает не только «*информацию*» или «*идеи*», которые воспринимаются благоприятно или равнодушно либо рассматриваются в качестве безобидных, но и «*информацию*» или «*идеи*», которые оскорбляют, шокируют или тревожат государство, или какую-либо часть населения[13].

Также в деле «Стил и Моррис против Соединенного Королевства» [Still and Morris v. UK] заявители были активистами, которые распространяли листовки, содержащие не соответствующие действительности утверждения о кампании «Макдональдс». В английские суды поступил иск о защите чести и достоинства, и заявителей обязали заплатить компенсацию. ЕСПЧ установил, что разбирательство о чести и достоинстве представляло собой вмешательство в осуществление свободы выражения мнения хотя и служило защите репутации третьих лиц. Однако, ЕСПЧ пришел также к выводу о том, что выражение мнений по вопросам, представляющим общественный интерес, заслуживало более серьезной защиты. Учитывая то, что «Макдональдс» является влиятельной корпорацией, которая не доказала, что в результате распространения нескольких тысяч листовок ей был причинен ущерб, а присужденная компенсация была сравнительно высокой в сравнении с доходами заявителей, вмешательство в осуществление ими свободы выражения мнения было несоразмерным.

Если ЕСПЧ счел гражданское производство в суде против заявителей как вмешательство в свободу выражения мнения, то привлечение человека к уголовной ответственности по статье 274 УК РК он вообще признал бы грубым нарушением свободы выражения мнения.

Статья 3, подпункт 21)
…лидер общественного объединения *- руководитель общественного объединения, а также иной участник общественного объединения, способный посредством своего влияния и авторитета единолично оказывать управляющее воздействие на деятельность этого общественного объединения;*

Комментарий: Ничем не обоснованное выделение отдельной категории лиц в качестве специального субъекта в целом ряде статей Особенной части УК РК (ст.ст. 145, 174, 179, 180, 182, 256, 257, 258, 266, 403) является, по нашему мнению, прямой дискриминацией по признаку политических и иных убеждений.

4. Закон Республики Казахстан от 15 июля 2002 года «О политических партиях»

В целом закон устанавливает сложную процедуру регистрации политической партии, которую можно вкратце охарактеризовать как получение разрешения. При этом такое разрешение предоставляет Министерство юстиции РК. Критериев отказа так много, и они настолько широкие по своему охвату, что легко позволяют толковать их двояко в зависимости от политических установок и предпочтений регистрирующего органа. Это же относится к вопросам приостановления деятельности и ликвидации партий.

[13] Постановление ЕСПЧ от 7 декабря 1976 года по делу «Хандисайд против Соединённого Королевства» [Handyside v. UK] (жалоба №5493\72)

5. Закон Республики Казахстан от 17 апреля 1995 года «О государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств»

В целом данный закон устанавливает ничем не обоснованное различие в процедурах регистрации коммерческих организаций\субъектов предпринимательской деятельности и некоммерческих организаций, таких как общественные объединения, политические партии, религиозные объединения, профсоюзы, фонды и т.д. Процедуры регистрации субъектов предпринимательской деятельности являются уведомительными, и занимают срок от одного часа, тогда как некоммерческие организации регистрируются в разрешительном порядке органами юстиции. Критериев отказа так много, и они настолько широкие по своему охвату что легко позволяют толковать их двояко в зависимости от политических установок и предпочтений регистрирующего органа. Это же относится к вопросам приостановления деятельности и ликвидации некоммерческих организаций.

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Ввести в Конституцию РК понятие «*политические и иные убеждения*» как запрещенное основание для дискриминации в соответствии с международными договорами по правам человека, ратифицированными Казахстаном.

2. Привести статью 20 Конституции РК в соответствие со стандартами свободы выражения мнения согласно статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах. Все правовые ограничения свободы выражения мнения должны соответствовать требованиям законности (т.е. они должны быть достаточно ясными и точными), необходимости (т.е. они должны быть необходимы для достижения одной из законных целей ограничения свободы выражения мнения в соответствии с международным правом, например, как защита прав других лиц) и соразмерности (т.е. конкретное ограничение может быть наложено только в том случае, если менее ограничительная альтернатива недостаточна). Все правовые ограничения на подстрекательство должны быть сформулированы со ссылкой на шестифакторную проверку, изложенную в Раббатском плане действий.

3. Ограничения, налагаемые на свободу выражения мнения в соответствии со статьями 5, 20 и 39 Конституции, должны быть пересмотрены, чтобы гарантировать, что они допускают только ограничение выражения мнений, которое равнозначно подстрекательству к дискриминации, вражде или насилию на основе международно признанных защищенных характеристик. В частности, ограничение выражения мнений на основе разжигания «*социальной розни*» (и подразумеваемой защищенной характеристики принадлежности к социальной группе) должно быть полностью снято из-за присущего ему отсутствия четко определенных границ.

4. Ввести реальную уведомительную систему для проведения мирных собраний. Уведомление не должно быть просьбой о разрешении проведения собрания. В этих целях необходимо исключить полномочия местных исполнительных органов по рассмотрению уведомления.

5. Исключить из Уголовного кодекса Республики Казахстан статью 274 и пп.21) статьи 3.

6. Пересмотреть закон о политических партиях с целью введения процедуры, исключающей дискриминацию по признаку политических и иных убеждений.

7. Пересмотреть требование закона о выборах о наличии стажа работы на государственной службе для кандидатов в Президенты Республики Казахстан.

8. Пересмотреть законодательство о создании и деятельности некоммерческих организаций с целью исключения возможности дискриминации по сравнению с коммерческими организациями, а также приведения в соответствие со стандартами свободы объединения на основе МПГПП.

Указанный перечень рекомендаций не является исчерпывающим.

V. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН С ЦЕЛЬЮ ВЫЯВЛЕНИЯ НАЛИЧИЯ/ОТСУТСТВИЯ ДИСКРИМИНАЦИОННЫХ НОРМ В ОТНОШЕНИИ ЛЮДЕЙ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ

Большая часть обеспокоенности, связанной с правами человека в контексте инвалидности, относится к дискриминации. Люди с инвалидностью имеют право на те же права человека, что и люди, не имеющие инвалидности, однако они подвергаются прямой и косвенной дискриминации и изоляции почти во всех сферах жизни. Это происходит либо из-за предрассудков в обществе или из-за структурных проблем в обществе, или же из-за их собственных нарушений здоровья. Это означает, что им часто нужны позитивные условия со стороны общества, для того чтобы у них были равные шансы на участие. В частности, это относится к таким областям, как доступ к информации, охране здоровья, образованию и занятости. Позитивные действия призваны продвигать представительство конкретных групп, которые традиционно страдали от дискриминации, с целью создания более равноправного общества.

Дискриминацию людей с инвалидностью можно охарактеризовать как дискриминационное, подавляющее, оскорбительное поведение, связанное с убеждением в том, что такие люди являются нижестоящими людьми по отношению к другим. Это относится к предрассудкам, стереотипам или «институциональной дискриминации» в отношении людей с инвалидностью. Основная проблема дискриминации по признаку инвалидности (инвалидизм, известный также как эйболизм) состоит в том, что его не так просто выявить. Во многих случаях люди не сознают, что он существует. Дискриминация прежде всего касается отношения людей: это связано не только с сознательным дискриминационным поведением, но и с тем, как люди бессознательно относятся к людям с инвалидностью. Бессознательную часть дискриминационного отношения еще труднее искоренить, чем сознательные акты дискриминации, хотя необходимо бороться и с тем и другим явлением, защищая права человека.

Люди с инвалидностью подвергаются различным формам дискриминации, например, интерсекциональной дискриминации.

Интерсекциональная дискриминация является одной из форм множественной дискриминации. В действующих законах РК отсутствует понятие интерсекциональной дискриминации. Законы имеют тенденцию сопротивляться уходу от «одноосной» модели.

Согласно Приказа Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан «Об утверждении перечня острых заболеваний, представляющих опасность для окружающих, при которых иностранцы и лица без гражданства, временно пребывающие в Республике Казахстан, имеют право на получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи», лицо с инвалидностью, не имеющее гражданства Республики Казахстан, вправе получить лечение в рамках гарантированного объема бесплатной

медицинской помощи при острых заболеваниях, представляющих опасность для окружающих. Согласно этому документу ограниченный объем бесплатной медицинской помощи раз в полгода или год предоставляется иностранцам и лицам без гражданства. Но получение специальных социальных услуг (услуги на дом, социальные услуги в условиях стационара, полустационара, дневного пребывания в организациях социальной защиты) и поддержки лиц с инвалидностью невозможны без наличия гражданства Республики Казахстан.

А иностранцы и лица без гражданства, проживающие на территории Республики Казахстан, в случае уклонения от обследования на наличие ВИЧ выдворяются за пределы Республики Казахстан.

Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам настоятельно рекомендовал Казахстану принять национальную стратегию и план с целью обеспечить, чтобы все лица с инвалидностью могли пользоваться теми же экономическими, социальными и культурными правами, что и остальное население, и выделять достаточные ресурсы на полное и эффективное осуществление Закона о социальной защите инвалидов.

В 2017 году Казахстан представил свой первый доклад о выполнении Конвенции ООН о правах инвалидов. В октябре 2020 года Комитет ООН по правам инвалидов направил Республике Казахстан Перечень вопросов в связи с первоначальным докладом Казахстана о выполнении Конвенции о правах инвалидов[14]. КПИ предложил Республике Казахстан «*представить информацию относительно:*
a) планов принять национальное антидискриминационное законодательство, защищающее права лиц с инвалидностью;
b) определения дискриминации в национальном законодательстве, в частности, является ли отказ в разумном приспособлении одной из форм дискриминации и охватывает ли оно множественную, перекрестную и косвенную дискриминацию».

Рабочая группа казахстанских НПО по подготовке альтернативного доклада по выполнению Казахстаном Конвенции ООН о правах инвалидов провела сбор и анализ данных и пришла к ряду выводов[15], приведенных ниже.
На сегодняшний день отсутствует единое, системно выстроенное антидискриминационное законодательство, также не специально комплексного акта (lex specialis), запрещающего, а главное устанавливающего ответственность за дискриминацию, в том числе за дискриминацию людей с инвалидностью.

Общие принципы, отражённые на уровне Конституции Казахстана (ст.14) - недискриминации, равенства прав и свобод, равенства перед законом и судом и другие, не нашли своего более глубокого и системного развития в отраслевом законодательстве.

Анализ гражданского, административного, гражданско-процессуального, уголовного законодательства РК позволяет отметить факт отсутствия самого термина «дискриминация». Уголовно-процессуальный РК, Трудовой кодекс РК содержат понятие «дискриминация», однако его содержание не раскрывается.

Единственным законом, где даётся определение дискриминации в конкретной области, является Закон РК «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей

[14] https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fKAZ%2fQ%2f1&Lang=en
[15] Материалы рабочей группы под руководством эксперта О.Козырева по подготовке альтернативного доклада по выполнению Казахстаном Конвенции ООН о правах инвалидов. Авторы анализа являлись членами данной рабочей группы.

мужчин и женщин». В нем даётся определение дискриминации по половому признаку (подпункт 3 статьи 1).

В статье 5 профильного Закона «О социальной защите инвалидов в РК» указывается о запрете дискриминации по признаку инвалидности, однако не дается определение, что такое дискриминация по признаку инвалидности. Не установлен механизм правовой защиты в случае дискриминации по признаку инвалидности.

От одной отрасли законодательства к другой отрасли встречаются некоторые элементы понятия «дискриминация», однако, их внутренняя наполняемость варьируются и не всегда подкреплена процедурными нормами по обжалованию, опротестованию и другим правовыми формам борьбы со случаями дискриминации.

Концепция преференциального обращения (preferential treatment), лежащая в основе многих антидискриминационных законов для защиты лиц с инвалидностью, и означающая определение сфер, в которых инвалидность как правило влечёт ухудшение положения ЛОВ, и наложение позитивного обязательства государства и квазигосударственных институтов действовать проактивно, в казахстанском законодательстве либо не используется, либо не раскрыта до конца. Отсутствуют понятия, правовые грани и правоприменительная практика в отношении прямой и косвенной дискриминации.

В законодательстве также отсутствуют нормы, устанавливающие ответственность государственных служащих за дискриминационное обращение, хотя, например, ответственность лидеров общественных объединений за дискриминацию прямо прописана в уголовном законодательстве (часть 2 статьи 145 УК РК).

В Республике Казахстан нет специального органа, отвечающего за предупреждение дискриминации, борьбу с ней и мониторинг на местном и национальном уровне.

За последние 5 лет не было зарегистрировано ни одного преступления по факту дискриминации лица с инвалидностью. В связи с отсутствием должного законодательства и других объективных причин дела о дискриминации по признаку инвалидности не доходят до суда.

Факты дискриминации людей с инвалидностью замалчиваются на государственном уровне. Вопрос дискриминации инвалидов не обсуждается открыто, несмотря на то, что Уполномоченный по правам человека (Омбудсмен) фиксирует жалобы и обращения граждан по разным аспектам дискриминации[16].

Республика Казахстан продолжает игнорировать рекомендации конвенционных органов ООН в отношении антидискриминационного законодательства.

Комитет ООН по правам человека в Заключительных замечаниях по второму периодическому докладу Казахстана (2016 г.) выразил обеспокоенность, что действующее антидискриминационное законодательство страны не содержит надлежащего определения дискриминации и не обеспечивает жертвам дискриминации эффективные средства правовой защиты[17].

---

[16] См., например, ежегодные отчёты о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан за 2012-2016 гг. http://ombudsman.kz/publish/docs/

[17] Заключительные замечания по второму периодическому докладу Казахстана, принятые Комитетом ООН по правам человека на 3294-м заседании 11 июля 2016 г.

Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации в Заключительных замечания по объединенным шестому-седьмому периодическим докладам Казахстана (2014 г.) выразил обеспокоенность в связи с тем, что государство-участник не приняло всеобъемлющее законодательство для предотвращения и пресечения дискриминации во всех сферах, в частности определение, охватывающее как прямую, так и косвенную дискриминацию...[18]. Рекомендация о принятии всеобъемлющего антидискриминационного законодательства была дана этим комитетом и по результатам рассмотрения объединённых третьего-четвертого периодических докладов Казахстана (2010 г.).

Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин в Заключительных замечаниях по объединенным третьему-четвертому периодическим докладам Казахстана (2014 г.) призвал принять всеобъемлющее правовое определение дискриминации в отношении женщин охватывающее как прямую, так и косвенную дискриминацию в публичной и частной сферах, а также выразил особую обеспокоенность в связи с отсутствием в судебной практике дел, касающихся гендерной дискриминации и дискриминации по признаку пола[19].

Организации людей с инвалидностью выделяют также дискриминацию внутри самого сообщества. В Казахстане со времени СССР действует собственное медицинское определение инвалидности с градацией на три группы (I - с самыми серьёзными и резко выраженными нарушениями функций организма, II - нарушениями средней тяжести и III - умеренно выраженными нарушениями функций организма) в зависимости от степени ограничения жизнедеятельности, в том числе трудоспособности.

Лицу до 16-летнего возраста устанавливается категория «*ребенок-инвалид*», а лицу с шестнадцати до восемнадцати лет - категория «*ребенок-инвалид*» I, II, III группы. Инвалидность устанавливается на следующие сроки: лицам с шестнадцатилетнего до восемнадцатилетнего возраста – 6 месяцев, 1 год, до достижения восемнадцатилетнего возраста; лицам старше восемнадцатилетнего возраста - 6 месяцев, 1 год, 2 года или без срока переосвидетельствования. Причины, группы инвалидности, степень утраты трудоспособности, а также время наступления инвалидности устанавливаются территориальными подразделениями медико-социальной экспертизы (МСЭ) Комитета по контролю и социальной защите Министерства труда и социальной защиты населения РК.
Медицинские организации (врачебно-консультативные комиссии (ВКК)) после проведения комплекса диагностических, лечебных и реабилитационных мероприятий, подтверждающих стойкое нарушение функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм и дефектами направляют на МСЭ лиц не раннее четырех месяцев с момента наступления временной нетрудоспособности или установления диагноза, за исключением лиц с анатомическими дефектами и неизлечимых больных со значительными или резко выраженными нарушениями функций организма и отсутствием реабилитационного потенциала.

МСЭ использует три критерия для установления группы инвалидности: 1) нарушение здоровья со стойкими расстройствами функций организма; 2) ограничение жизнедеятельности (полная или частичная утрата лицом способности или возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, ориентироваться, общаться, контролировать свое поведение, обучаться или заниматься трудовой деятельностью); 3) необходимость осуществления мер социальной защиты.

---

[18]См.: Заключительные замечания по объединенным шестому и седьмому периодическим докладам Казахстана, принятые Комитетом ООН по ликвидации расовой дискриминации на 2291-м заседании, состоявшемся 20 февраля 2014 г.
[19] См.: Заключительные замечания по объединенным третьему и четвертому периодическим докладам Казахстана, принятые Комитетом ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин на пятьдесят седьмой сессии, 10–28 февраля 2014 г.

Однако, не всегда выводы МСЭ являются правильными и группа инвалидности, степень ограничения жизнедеятельности часто занижаются. При этом, к группе инвалидности привязывается предоставление всех категорий помощи и льгот. Не случайно, лиц с III-й группой инвалидности в Казахстане больше всего. При этом, лица с III-й группой инвалидности, например, это глухие и слабослышащие, лишены существенных льгот и пособий, так как не считаются социально уязвимой группой в полном понимании этого термина. В частности, они не имеют права на получение льготного жилья, у них отсутствуют льготы по получению услуг на дому, услуг нотариуса, услуг социального работника и т.д. Ипотечные кредиты, программа «Доступное жилье» недоступны дня них из – за того, что они не в силах доказать свою платежеспособность. В этой связи, группы людей с инвалидностью отмечают, что те, кому по результатам МСЭ присвоена III-я группа подвергаются определённой дискриминации при получении социальных льгот.

Кроме того, многоступенчатая градация, разделение инвалидов по причине инвалидности носят дискриминационный характер, государство, таким образом, противопоставило инвалидов одной категории инвалидам другой.

Например, специальные социальные услуги в области социальной защиты населения в условиях стационара, полустационара, услуг на дому возможны при наличии инвалидности получателя, кроме 3 группы инвалидности.

Медицинским противопоказаниям для получения специальных социальных услуг является наличие психических заболеваний, сопровождающихся расстройствами поведения, опасными для самого больного и окружающих.

Представление индивидуального помощника возможно для инвалидов первой группы, имеющих затруднение в передвижении.

Дискриминация детей с инвалидностью

Комитет ООН по правам ребенка уделяет особое внимание дискриминации детей с инвалидностью. Дискриминация проявляется, зачастую де-факто, в различных сферах жизни и развития детей с ограниченными возможностями.

Свод обобщённых повторяющихся рекомендаций Республике Казахстан конвенционных органов и тематических механизмов ООН по правам людей с инвалидностью неоднократно призывал государство обеспечивать инклюзивным образованием всех детей, включая детей мигрантов и беженцев, детей с инвалидностью без каких-либо правовых или административных предварительных условий, таких как наличие прописки. Практику помещения детей в школы-интернаты следует пересмотреть с учётом их наилучших интересов.

Ущемление прав преобладает через сегрегацию в специальные организации образования, медико-социальные учреждения. Все учреждения носят интернатный тип содержания в режиме закрытых учреждений.

В Казахстане по-прежнему существуют 15 специализированных домов ребенка, 20 детских учреждений стационарного типа, 39 специальных садиков и 98 специальных школ для детей с ограниченными возможностями, среди них 33 школы для детей с нарушением интеллекта, 31 интернатов для взрослых, 48 домов для престарелых и инвалидов.

По данным ЮНИСЕФ, Казахстан является одной из стран с высокими показателями институционализации детей на душу населения в регионе ЦВЕ/СНГ – из 5 млн. детей более 30 022 детей живут в государственных интернатных учреждениях для детей (База данных Transmonee, 2013 г.). Различные учреждения регулируются различными государственными органами в Республике Казахстан. Дома ребенка в настоящее время находятся в ведомстве Министерства здравоохранения, в то время как Министерство труда и социальной защиты населения отвечает за учреждения для детей с психоневрологическими заболеваниями и нарушениями опорно-двигательного аппарата. Министерство образования и науки отвечает за коррекционные интернатные учреждения для детей с инвалидностью. Специальные социальные услуги предоставляются исключительно через интернатные учреждения или центры дневного ухода, в то время как предоставление помощи посредством посещений на дому, может помочь в поощрении соблюдения режимов медицинской и социальной помощи.[20]

Дети с инвалидностью имеют возможность получать образование в общеобразовательных и специальных школах только по заключению и рекомендациям психолого-медико-педагогической консультации.

Инклюзивные и специальные классы могут открываться в организациях образования только по согласованию с местными органами управления образования в организациях образования.

Существует медицинский подход в образовании к детям с инвалидностью, согласно которому все дети имеющие нарушения обязаны пройти врача- психиатра до поступления в школу, на основании которой решается вопрос доступа в общие и специальные организации образования, определение формы обучения (домашнее или дневное обучение).
Дети, имеющие ментальные нарушения практически не имеют физического либо удаленного доступа в общеобразовательные школы.

Рекомендации:

1. Включить в конституционные положения, касающиеся недискриминации, инвалидность в качестве одного из запрещенных оснований для дискриминации и/или включить в отдельные антидискриминационные законы или правовые положения конкретный запрет дискриминации по признаку инвалидности.
2. Предусмотреть эффективные средства правовой защиты в случае нарушений прав детей-инвалидов и обеспечить, чтобы эти средства правовой защиты были легкодоступными для детей-инвалидов и их родителей и/или других лиц, заботящихся о ребенке.
3. Проводить информационно-просветительские и образовательные кампании, ориентированные на широкую общественность и конкретные группы специалистов, в целях предупреждения и ликвидации дискриминации де-факто в отношении детей-инвалидов.
4. Выделять необходимые ресурсы на программы, медикаменты и протезирование, квалифицированный персонал и оборудование для детей-инвалидов, особенно проживающих в сельских районах.

Доступ к правосудию.

[20] См.: «Анализ положения детей с инвалидностью: развитие инклюзивного общества в Республике Казахстан», - Астана, 2014, - 108 стр. Детский фонд ООН Казахстан.

Родители детей с инвалидностью не входят в категорию лиц, получающих бесплатную юридическую помощь согласно законодательству об адвокатской деятельности.

Рекомендация:

Расширить перечень лиц, получающих бесплатную юридическую помощь, включив в него семьи, имеющие детей с инвалидностью.

Реабилитация и абилитация

В Казахстане существует стандарт обязательной госпитализации в психиатрическую больницу детей с ментальными нарушениями (диагноз аутизм, Синдром Дауна), проходящие освидетельствование, переосвидетельствование для получения инвалидности. Госпитализация занимает от 30 до 40 дней, с полной изоляцией ребенка от семьи на этот срок. Срок инвалидности на два, пять, десять лет для детей до 18 лет.

Лица с ментальными нарушениями, в том числе дети, согласно стандартам, не имеют льгот на санаторно-курортный отдых.

Дети, у которых диагностированы расстройства эмоций и поведения с агрессией по отношению к себе и другим, направляются в психиатрические больницы (диспансеры) и не имеют права получать реабилитационные услуги в республиканских центрах.

Предоставление реабилитационных услуг бизнесом не регулируются компетентными государственными органами.

Дискриминация людей с инвалидностью по разным видам и признакам.

В проведенном исследовании[21] отмечается, что: «*законодательство Казахстана в большей степени ориентировано на социальную защиту и реабилитацию инвалидов и исходит в основном из старых подходов к этой проблеме, то есть рассматривает инвалидов как уязвимую категорию населения, которая должна получить элементарный прожиточный уровень необходимых благ. Отсюда возникает отсутствие системности в вопросе недискриминации и социализации инвалидов в качестве полноправных членов общества*».
Согласно ***статье 14 Закона Республики Казахстан о социальной защите инвалидов*** под правами среди прочего понимается: обеспечение доступа к объектам социальной инфраструктуры; обеспечение доступа к информации. При этом национальное законодательство под доступом к объектам социальной инфраструктуры понимает только **физический доступ.** И за несоблюдение требований создания физической доступности предусматривается административная ответственность согласно ***статье 83 «Нарушение законодательства Республики Казахстан о социальной защите инвалидов» Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях***.

К одной из обязанностей государственных органов относится обеспечение каждому гражданину возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и источниками информации, что закреплено в ***пункте 3 статьи 18 Конституции***.

[21] См.: «Доступ к правосудию женщин с инвалидностью г. Алматы : состояние, проблемы и рекомендации», подготовлено Нуржамал Пренова и ОО «Шырак» г. Алматы, 2011 г.

Результаты исследования по вопросам доступа инвалидов к информации в рамках проекта «Безбарьерная информационная среда»[22] свидетельствуют о том, что в Республике Казахстан для инвалидов и лиц, имеющих затруднения при восприятии визуальной (текстовой) информации не созданы необходимые условия для доступа к текстам нормативных правовых актов.

Не установление ответственности за необеспечение доступа инвалидов к информации в статье 456-1 КоАП РК является существенным правовым пробелом, поскольку данные действия значительно ограничивают безбарьерную среду инвалидам и не способствуют выполнению обязательств в рамках ратифицированной Республикой Казахстан Конвенции ООН о правах инвалидов.

В Казахстане действует **субститутивный режим принятия решений людей с инвалидностью** через развитую систему опеки и попечительства. В государственных программах по поддержке лиц с инвалидностью не предусмотрены мероприятия по изменению законодательства **на развитие суппортивной модели**, где инвалиды принимают решения самостоятельно либо с поддержкой, имеют возможность защищать свои права в суде самостоятельно.

В административном и уголовном законодательстве не предусмотрена ответственность за не соблюдение всех прав человека с инвалидностью в бизнесе и государстве, наказание за дискриминацию по признаку инвалидности.

Проблемой является и то, что **при обеспечении глухих сурдопереводом**, число квалифицированных переводчиков обычно слишком мало, чтобы удовлетворить растущий спрос на такие услуги, а поскольку переводчикам приходится самим приезжать к своим клиентам, их услуги стоят слишком дорого.

При попытках получить доступ к информации и связи **лица с умственными и психосоциальными расстройствами** сталкиваются с препятствиями из-за отсутствия удобочитаемых форматов либо дополнительных или альтернативных видов связи. Они встречают препятствия и в усилиях по получению услуг из-за предрассудков и недостаточной подготовки оказывающего их персонала.

Комитет ООН по правам человека рекомендовал государству обеспечить соблюдение имеющихся у пациентов гарантий, в частности их права на свободное и осознанное согласие на лечение в соответствии с международными стандартами, изменить терминологию, используемую для описания различных видов инвалидности, использовать помещение в специализированные учреждения только в качестве крайней меры; разрешить независимый мониторинг всех учреждений.[23]

Законодательство РК содержит устаревшие, несоответствующие Конвенции положения о полном лишении дееспособности.

В казахстанском законодательстве отсутствует любая дифференциация объёма правоспособности. Отсутствуют нормы о возможности признания судом гражданина ограниченно дееспособным в связи с психическим расстройством. Полностью сохраняется принцип замещения принятия решений для лиц с ментальной инвалидностью.

---

[22] См.: «Доступ инвалидов к нормативным правовым актам», Уакпаев Б.С., Институт гуманитарных исследований и проектов.

[23] Детские и взрослые медико –социальные учреждения, школы- интернаты не входят в мандат посещений Национального превентивного механизма при Уполномоченном по правам человека в Республики Казахстан.

Так из анализа трех решений судов г.Алматы[24] следует, что заявления о восстановлении дееспособности лиц были инициированы опекунами недееспособных лиц. В целом национальное законодательство об опеке над лицами с ментальной инвалидностью не соответствует Конвенции о правах инвалидов[25], так как создаёт очевидный конфликт интересов: медицинское или социальное учреждение оказывает услуги и, одновременно, следит за их соответствием интересам недееспособного гражданина.

Кроме того, законодательство РК в части лишения людей с психиатрическими диагнозами дееспособности носит дискриминационный характер и не отражает в полной мере интересы этой группы граждан.

Анализ отдельных положений казахстанского законодательства в отношении инвалидов с фактическими примерами

1. Закон Республики Казахстан от 13 апреля 2005 года «О социальной защите инвалидов в Республике Казахстан».

Несмотря на наличие запрета дискриминации по признаку инвалидности, отраженного в ***статье 5 «Принципы социальной защиты инвалидов»****, в законе полностью отсутствуют определения отражающие признаки прямой и косвенной дискриминации и ответственности за неё*, предусмотренные ***статьей 24 «Права людей с инвалидностью»*** с легкостью попираются и не исполняются.

Кейс:
В действующей редакции Правил перевозки пассажиров, багажа и грузов на воздушном транспорте упоминается, что «особое внимание удаляется к больным, пожилым людям, пассажирам с детьми, инвалидам, маломобильным группам населения и пассажирам с детским аутизмом, синдромом Аспергера, атипичным аутизмом».

Стало известно, что бортпроводники авиакомпании Fly Arystan рейса «Атырау – Шымкент» 25 сентября 2021 года подвергли дискриминации и сегрегации пассажирку Г.Х. и её 15-летнюю дочь с инвалидностью. «Ваша дочь издает звуки и будет беспокоить других пассажиров». С этими словами бортпроводники авиакомпании посадили этих пассажирок на места в самом конце салона самолёта, несмотря на дополнительную оплату пассажирами именно этих мест в передней части самолета. Во время полета пересаженная пассажирка вела себя спокойно, опасности для пассажиров не представляла и этих пассажиров вполне можно было не пересаживать. Таким образом, как закон, так и подзаконные акты не гарантируют его исполнение, даже при дополнительной оплате мест со стороны граждан.

2. Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года «Об образовании».

В ***Главе 5 «Организация образовательной деятельности», статья 28 пункт 4*** отражено, что «Учебно-воспитательный процесс осуществляется на основе взаимного уважения человеческого достоинства обучающихся, воспитанников, педагогов и на всех уровнях системы образования с уважительным отношением к правам инвалидов». Между

---

[24]
1. Решение Алатауского районного суда г. Алматы от 26 декабря 2017 года по заявлению Абибиуллаева Д.О.
2. Решение Алатауского районного суда г.Алматы от 15 июня 2017 года по заявлению Абдикаримова Н.Т.
3. Решение Ауэзовского районного суда № 2 г. Алматы от 11 сентября 2016 года по заявлению Бибуевой И.

[25] Специальный докладчик ООН по вопросу пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах общения и наказания рекомендует соответствующим органам принять следующие меры: обеспечить соблюдение имеющихся у пациентов гарантий, в частности их права на свободное и осознанное согласие на лечение в соответствии с международными стандартами; изменить терминологию, используемую для описания различных видов инвалидности.

тем, документ не содержит специальных мер поддержки, гарантирующих обеспечение доступа к информации, сопровождению людей с инвалидностью.

Кейс:
В школе, по инициативе членов родительского комитета класса, маме ребенка с инвалидностью пришло уведомление, с просьбой вернуть ее сына в интернат, так как: «Учитель уделяет ребенку много времени, в ущерб другим ученикам». Видя отношение и нервозность педагога по отношению к ученику с особыми потребностями, одноклассники стали унижать ребенка, что сейчас называется буллингом. Нами, как правозащитниками, было инициировано родительское собрание данной, школы, где мы провели тренинг по правам на инклюзивное образование и правам ребенка в школе. Сейчас требуется серьезная разъяснительная работа по организации инклюзивного образования, как для педагогов, так и родителей. К сожалению, крайне мало кейсов, где родители могли отстоять право своего ребенка, опираясь лишь на нормы существующего закона.

3. Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года «О занятости населения».

В соответствии со ***статьей 7*** Закона предусмотрены меры, направленные на субсидирование затрат работодателей, создающих специальные рабочие места для трудоустройства инвалидов «*Правила и условия субсидирования затрат работодателей, создающих специальные рабочие места для трудоустройства инвалидов*», где предусмотрены субсидии работодателям на возмещения затрат на приобретение, монтаж и установку оборудования для оснащения специальных рабочих мест. Однако в силу, того, что отсутствует индивидуальный подход к каждому конкретному случаю, выделенные средства не всегда полностью покрывают расходы работодателя на организацию рабочих мест, в результате возникает риск отказа в приеме на работу людей с инвалидностью из-за нежелания работодателя нести бремя расходов.

4. Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года.

Согласно ***статьи 25 ТК «Гарантии равенства прав и возможностей при заключении трудового договора»,*** в Казахстане запрещается нарушение равенства прав и возможностей при заключении трудового договора, в том числе по признаку инвалидности. Согласно ***статьи 28 ТК «Содержание трудового договора***» заключаемый с инвалидом трудовой договор должен содержать условия по оборудованию рабочих мест с учетом их индивидуальных возможностей. В тоже время по факту лишь у некоторых работающих людей с инвалидностью есть в трудовом договоре данный пункт, так как люди с инвалидностью, опасаясь потерять работу, боятся требовать специального оборудования на своем рабочем месте.

Кейс:
Мужчину с церебральным параличом, 40 лет, сотрудника АО «Казахтелеком», хотели уволить в связи с сокращением штата. У сотрудника было множество писем благодарности и внутренних поощрений за доблестный труд. В своем обращении в наш адрес мужчина пояснил, что сотрудников, работающих на аналогичной позиции, в отделе 3 человека, а «сократить» хотят только его. Несмотря на закон и продолжительные переговоры с работодателем только после нашего вмешательства и разъяснений он сумел сохранить работу, однако это скорее исключение из правил. В отношениях к людям с инвалидностью на работе, как и везде, большую роль имеет осознанность граждан и личные отношения.

5. Приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 22 января 2015 года «О некоторых вопросах реабилитации инвалидов».

К данному приказу Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан есть Приложение 1 - «Правила предоставления социальных услуг индивидуального помощника для инвалидов первой группы, имеющих затруднение в передвижении и специалиста жестового языка для инвалидов по слуху - шестьдесят часов в год в соответствии с индивидуальной программой реабилитации».

Предоставление 60 часов услуг сурдопереводчика в год для людей с инвалидностью по слуху, на наш взгляд, крайне мало и это дискриминирует неслышащих людей. В тоже время услуги Инватакси для людей с инвалидностью также доступны не всегда, пользователи вынуждены заказывать услуги за сутки, хотя согласно Конвенции о правах инвалидов они должны иметь возможность ездить в удобное для них время. С учетом лишь частичной доступности общественного транспорта это можно отнести к дискриминации

ВЫВОДЫ

В Республике Казахстан до настоящего времени системная работа по борьбе с дискриминацией, главным образом – косвенной, активно не велась, и крайне важно участие лиц с инвалидностью в продвижении системных изменений. В настоящее время, даже базовые и объяснимые для всех права людей с инвалидностью - право на образование, трудоустройство реализуются с элементами дискриминации.

Полагаем, что появление в стране антидискриминационного законодательства в любой форме должно улучшить положение людей с инвалидностью нашей страны, ибо сейчас нет точки опоры и реальных инструментов по борьбе за свои права всех дискриминируемых групп.

Борьбу с дискриминацией ведут многие международные организации, в том числе и ООН. Были даже провозглашены специальные международные дни: Международный день борьбы за ликвидацию насилия в отношении женщин, Международный день мигранта, Международный день памяти жертв работорговли, Международный день борьбы за ликвидацию расовой дискриминации. А в соответствии с резолюцией 47/3 Генеральной Ассамблеи ООН от 14 октября 1992 года ежегодно 3 декабря отмечается Международный день инвалидов. Его цель — продвижение прав инвалидов во всех сферах общественной жизни, а также привлечение внимания широкой общественности к проблемам инвалидов.

Законодательная база относительно дискриминации лучше всего развита в США. Соблюдение антидискриминационных законов здесь контролируется государственной Комиссией по равным рабочим правам. В одной только сфере трудоустройства в США работает целый спектр законодательных актов. С 1967 г. действует закон, запрещающий предпринимателям дискриминацию по признаку расы, вероисповедания, национальной принадлежности или пола. 26 июля 1990 года вступил в силу и действует Закон об американцах-инвалидах (ADA), который защищает десятки миллионов человек от дискриминации во всех сферах жизни, в том числе по месту работы и учебы и на транспорте. Он гарантирует американцам с ограниченными возможностями свободный доступ к общественным зданиям, равенство в трудоустройстве и равный доступ к предоставляемым государством услугам.

Принятие этого всеобъемлющего законодательного акта стало результатом длившихся десятилетия просветительской работы и борьбы за права инвалидов. С 1990 года в Закон об американцах-инвалидах неоднократно вносились изменения, расширяющие сферу его применения и обеспечивающие более эффективное соблюдение гражданских прав лиц с ограниченными возможностями.

Антидискриминационное законодательство в отношении инвалидов не может быть связано только с социальной помощью и защитой. Оно должно включать в себя меры защиты и от любой дискриминации, как прямой, так и косвенной, во всех их проявлениях.

РЕКОМЕНДАЦИИ[26]:

1. Разработать и принять специальный закон о противодействии дискриминации и наказании за неё.

2. Принять во внимание многолетние рекомендации НПО Казахстана и конвенционных органов ООН и пересмотреть действующее законодательство РК с целью детализации средств правовой защиты от дискриминации во всех сферах жизни, включая следующие признаки: раса, цвет кожи, происхождение, национальность, принадлежность к определённому этносу или социальному слою, владение языком, религиозные верования и убеждения, пол, инвалидность, возраст, сексуальная ориентация, изменение пола, политические убеждения, обстоятельства рождения, имущественный или иной статус[27].
3. Во все законы и подзаконные акты, касающиеся людей с особыми потребностями включить понятие дискриминации по признаку инвалидности. Включить в это понятие запрет как прямой, так и косвенной дискриминации, обозначить запрет дискриминации людей как с физическими, так и с ментальными нарушениями, и другими особенностями развития.

4. Разработать детальный и эффективный механизм противодействия, расследования, наказания и компенсации за акты дискриминации людей с инвалидностью.

5. Разработать и внедрить механизм мониторинга фактов неравенства и дискриминации по признаку инвалидности. Определить государственный орган по мониторингу и анализу фактов дискриминации в отношении людей с инвалидностью.

6. Пересмотреть правовые акты и медицинские документы с целью корректировки терминов и понятий, дискриминирующих и унижающих достоинство людей с инвалидностью. При этом, сделать работу Республиканской терминологической комиссии при Правительстве РК и других вовлечённых ведомств максимально открытой с привлечением организаций людей с инвалидностью.

8. Инициировать разработку и принятие в рамках действующего законодательства новых понятий и терминов *«инклюзия»*, *«абилитация»*, *«ассистивные технологии»*, *«тактильное общение»* и т.д., с целью более эффективной имплементации норм Конвенции о правах инвалидов на национальном уровне.

---

[26] Рекомендации рабочей группы под руководством эксперта О. Козырева по подготовке альтернативного доклада по выполнению Казахстаном Конвенции ООН о правах инвалидов. Автор анализа является членом рабочей группы.

[27] Комментарии неправительственных правозащитных организаций Казахстана ко Второму (периодическому) докладу Республики Казахстан о выполнении Международного пакта о гражданских и политических правах, 2016 г.

9. Усилить работу по переводу терминов и понятий, затрагивающих права и свободы людей с инвалидностью, на казахский язык. Привести соответствующие правовые акты и используемую терминологию на казахском языке в соответствие с Конвенцией ООН по правам инвалидов.

VI. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН С ЦЕЛЬЮ ВЫЯВЛЕНИЯ НАЛИЧИЯ/ОТСУТСТВИЯ ДИСКРИМИНАЦИОННЫХ НОРМ В ОТНОШЕНИИ ИНОСТРАНЦЕВ, БЕЖЕНЦЕВ И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

Согласно ***статье 10 Закона Республики Казахстан «О правовых актах»*** Конституция Республики Казахстан обладает высшей юридической силой на всей территории РК.

В соответствии с ***пунктом 3 статьи 4 Конституции РК*** международные договоры, ратифицированные Республикой Казахстан, имеют приоритет перед ее законами.

В ***статье 14 Конституции РК*** провозглашено, что все равны перед законом и судом, а также что никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам. Статья 39 Конституции предусматривает, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения, но что ни в каких случаях не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные, в частности, статьёй 14 Конституции.

В то же время в ***пункте 2*** резолютивной части ***Постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 1 декабря 2003 года №12 «Об официальном толковании статей 10 и 12 Конституции Республики Казахстан»***, Конституционный Совет РК постановил, что нормы пункта 4 статьи 12 Конституции Республики Казахстан «*иностранцы и лица без гражданства пользуются в республике правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами* означают, что для иностранцев и лиц без гражданства предусмотрен иной, ограниченный, конституционно-правовой статус.

На иностранцев не распространяются права и свободы, предусмотренные статьей 33, пунктом 2 статьи 41, пунктом 4 статьи 51, пунктом 3 статьи 86 Конституции Республики Казахстан. Иностранными гражданами не подлежат осуществлению также и другие права и свободы, которыми они не могут пользоваться в силу требований Конституции, законов и иных нормативных правовых актов, а также в случаях, предусмотренных международными договорами Республики Казахстан».

Запрет дискриминации содержится в целом ряде нормативных правовых актов Республики Казахстан, в том числе в Гражданском процессуальном кодексе (ГПК РК), Уголовно-процессуальном кодексе (УПК РК), Кодексе об административных правонарушениях (КоАП РК), а также в Трудовом кодексе, Кодексе о здоровье народа и системе здравоохранения и т.д.

В то же время в законодательстве содержится ряд норм, которые, согласно международным стандартам, можно отнести к дискриминационным.

1. Определение понятий «иностранец», «лицо без гражданства», «мигрант», «беженец»

Согласно ***статье 2 Закона РК о правовом положении иностранцев***, «*иностранцами в Республике Казахстан признаются лица, не являющиеся гражданами Республики Казахстан и имеющие доказательства своей принадлежности к гражданству иного государства.*

Лица, не являющиеся гражданами Республики Казахстан и не имеющие доказательства своей принадлежности к гражданству иного государства, признаются лицами без гражданства».

Существуют три категории лиц без гражданства:
- лица, без гражданства, которые въехали в Республику Казахстан по документу «Лицо без гражданства», выданному иностранным государством;
- иностранцы, которые получили разрешение на постоянное проживание в Республике Казахстан, отказались от гражданства страны происхождения для приема в гражданство Республики Казахстан и получили удостоверение «Лица без гражданства», выданное МВД РК. Данный статус иностранцы получают для последующей подачи документов на прием в гражданство Казахстана;
- лица, прошедшие процедуру определения к гражданству Республики Казахстан (с паспортами СССР образца 1974 года или утратившие их, не имеющие постоянной регистрации в Республике Казахстан на 1 марта 1992 года; лица старше восемнадцатилетнего возраста, не получившие документов удостоверяющих личность гражданина Республики Казахстан, которые не значатся по базе данных документированного населения и не имеют подтверждение постоянной регистрации в поквартирной или по хозяйственной книге), принадлежность, которых к гражданству Республики Казахстан не была установлена органами внутренних дел, документированные удостоверениями лица без гражданства.

Мигрант - лицо, въехавшее в Республику Казахстан и выехавшее из Республики Казахстан, а также переселяющееся внутри Республики Казахстан вне зависимости от причин и длительности.

Пункт 1 статьи 45 Закона о миграции населения относит беженцев к мигрантам, прибывающим в Республику Казахстан по политическим мотивам, в отличие от принятого в международном праве определения, поскольку в соответствии с подпунктом 1 пункта А статьи 1 Конвенции о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. беженец, это лицо, которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.

То есть беженцем является лицо, преследуемое по пяти признакам:
- раса;
- вероисповедание;
- гражданство (национальность в зависимости от перевода);
- принадлежность к определенной социальной группе;
- политические убеждения.

Исходя из определения, представленного в Конвенции о статусе беженцев, этот статус беженца является гуманитарным и, следовательно, основания, по которым лица ищут убежище в Республике Казахстан значительно шире чем политические убеждения.

2. Запрет иностранцам и лицам без гражданства на въезд в Республику Казахстан

При наличии определенного перечня заболеваний иностранцам и лицам без гражданства запрещен въезд в Республику Казахстан. Перечень заболеваний, наличие которых приводит к запрету на въезд иностранцам и лицам без гражданства в Республику Казахстан, утвержден ***приказом Министра здравоохранения Республики Казахстан от 30 сентября 2011 года № 664 «Об утверждении перечня заболеваний, наличие которых запрещает въезд иностранцам и лицам без гражданства в Республику Казахстан»***.

К ним относятся:
1. Наркомания.
2. Психические расстройства (заболевания).
3. Туберкулез.
4. Лепра (болезнь Гансена).
5. Инфекции, передаваемые преимущественно половым путем (ИППП) - сифилис, венерическая лимфогранулема (донованоз), шанкроид.
6. Острые инфекционные заболевания (кроме острых респираторных вирусных инфекций и гриппа).

3. Право на справедливое судебное разбирательство и эффективные средства правовой защиты без дискриминации, в том числе в связи с выдворением

Статья 13 Международного пакта о гражданских и политических правах провозглашает, что иностранец, законно находящийся на территории какого-либо из участвующих в настоящем Пакте государств, может быть выслан только во исполнение решения, вынесенного в соответствии с законом, и, если императивные соображения государственной безопасности не требуют иного, имеет право на представление доводов против своей высылки, на пересмотр своего дела компетентной властью или лицом или лицами, специально назначенными компетентной властью, и на то, чтобы быть представленным для этой цели перед этой властью лицом или лицами.

В ***статье 28 Закона РК о правовом положении иностранцев*** указаны критерии, по которым иностранец может быть выдворен за пределы Республики Казахстан:
а) если его действия противоречат интересам обеспечения государственной безопасности или охраны общественного порядка;
б) если это необходимо для охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и законных интересов граждан Республики Казахстан и других лиц;
в) если он нарушил законодательство Республики Казахстан;
г) в случае признания брака недействительным в порядке, установленном законодательными актами, если заключение брака с гражданином Республики Казахстан явилось основанием для оставления его на постоянное место жительства в Республике Казахстан.

Как следует из положений МПГПП и Закона о правовом положении иностранцев при выдворении с территории Республики Казахстан речь идет только об иностранцах. Однако в Республике Казахстан существует три процедуры выдворения за ее пределы как иностранцев, так и лиц без гражданства.

В рамках гражданского судопроизводства

Согласно ***главе 49 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан*** «Производство по заявлению о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан за нарушение законодательства Республики Казахстан» заявление о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан за нарушение законодательства Республики Казахстан подается органами внутренних дел в суд по месту пребывания и (или) регистрации иностранца или лица без гражданства (***статья 382 ГПК РК***).

Решение суда о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан вступает в законную силу со дня его принятия и служит основанием для выдворения иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан. В решении указывается срок, в течение которого иностранец или лицо без гражданства должны покинуть территорию Республики Казахстан. Решение суда направляется для исполнения в органы внутренних дел (***статья 385 ГПК РК***).

Эта дискриминационная процедура, лишающая иностранцев и лиц без гражданства права апелляционного обжалования решений об их выдворении, закреплена в ***пункте 3 статьи 240 ГПК РК*** «Вступление решения суда в законную силу»: «*Решение суда о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан вступает в законную силу со дня оглашения решения*» и подтверждена в ***пункте 20 Нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 20 марта 2003 года №2 «О применении судами некоторых норм гражданского процессуального законодательства»*** о том, что в апелляционном порядке не подлежат обжалованию (пересмотру по ходатайству прокурора) решения судов первой инстанции о выдворении иностранца или лиц без гражданства за пределы Республики Казахстан.

При этом ***статья 46 ГПК РК*** «Права и обязанности лиц, участвующих в деле», гарантирующая права лиц, участвующих в деле, в том числе «… *обжаловать решения, определения и постановления суда; пользоваться другими процессуальными правами, предоставленными законодательством Республики Казахстан о гражданском судопроизводстве*» не содержит никаких исключений для иностранцев и лиц без гражданства.

В то же время, согласно ***статье 386 ГПК РК*** «Приостановление исполнения судебного акта о выдворении», «*решение суда о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан в случае поступления жалобы или протеста до срока, указанного судом, в течение которого иностранец или лицо без гражданства должны покинуть территорию Республики Казахстан, приостанавливается до рассмотрения жалобы или протеста*».

То есть, для иностранцев и лиц без гражданства в отличие от общего срока апелляционного обжалования в 1 месяц устанавливается специальный срок, определяемый судом совершенно произвольно.

В рамках административного судопроизводства

Административное выдворение за пределы Республики Казахстан иностранцев или лиц без гражданства может применяться в качестве основного или дополнительного

административного взыскания, налагаемого в порядке и по основаниям, установленным особенной частью КоАП.

Законом Республики Казахстан от 28 декабря 2017 года КоАП РК был дополнен ***главой 44-1*** «Рассмотрение дел об административных правонарушениях судами, обжалование, опротестование в суде постановлений по делам об административным правонарушениях, предписаний о необходимости уплаты штрафа, постановлений вышестоящего органа (должностного лица) по жалобе, протесту»

При этом, согласно ***пункту 6 Нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 13 декабря 2013 года №4 «О судебной практике рассмотрения дел о выдворении иностранцев или лиц без гражданства за пределы Республики Казахстан»***, административное выдворение за пределы Республики Казахстан иностранцев или лиц без гражданства может применяться в качестве основного или дополнительного административного взыскания, налагаемого в порядке и по основаниям, установленным особенной частью КоАП.

Основаниями применения выдворения являются:
- осуществление иностранцами, лицами без гражданства, иностранными юридическими лицами и международными организациями деятельности, препятствующей и (или) способствующей выдвижению и избранию кандидатов, политических партий, выдвинувших партийный список, достижению определенного результата на выборах (***статья 109 КоАП***);
- приставание в общественных местах (***часть третья статьи 449 КоАП***);
- нарушение законодательства о религиозной деятельности и религиозных объединениях (***часть третья статьи 490 КоАП***);
- представление заведомо ложных сведений в государственные органы Республики Казахстан при получении документов, удостоверяющих личность, либо при подаче заявления для получения разрешения на постоянное проживание в Республике Казахстан или о приеме в гражданство Республики Казахстан, либо восстановлении в гражданстве Республики Казахстан (***часть вторая статьи 495 КоАП***);
- нарушение пограничного режима в пограничной зоне и порядка пребывания в отдельных местностях (***часть четвертая статьи 510 КоАП РК***);
- нарушение режима в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Казахстан (***часть вторая статьи 513 КоАП***);
- нарушение режима Государственной границы Республики Казахстан (***часть вторая статьи 514 КоАП***);
- неповиновение законному распоряжению или требованию военнослужащего в связи с исполнением им обязанностей по охране Государственной границы Республики Казахстан (***часть вторая статьи 516 КоАП РК***);
- нарушение иностранцем или лицом без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения (***статья 517 КоАП***);
- привлечение иностранной рабочей силы и трудовых иммигрантов с нарушением законодательства Республики Казахстан, незаконное осуществление иностранцем или лицом без гражданства трудовой деятельности в Республике Казахстан (***часть четвертая статьи 519 КоАП***).

В соответствии с ***частью 2 статьи 829-14 КоАП РК*** постановление суда о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан вступает в законную силу со дня его вынесения и служит основанием для выдворения иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан. В нем также указывается

срок, в течение которого иностранец или лицо без гражданства должны покинуть территорию Республики Казахстан.

О вступлении постановления по делу об административном правонарушении в силу также указано в ***части 4 статьи 883 КоАП РК***, согласно которой постановление по делу об административном правонарушении, предписание о необходимости уплаты штрафа вступают в законную силу после оглашения постановления о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан.

Однако нигде в КоАП РК не указан срок, в течение которого иностранец должен будет покинуть территорию Казахстана. То есть это отнесено к компетенции суда. Следовательно, судом может быть установлен срок от 1 дня и немного более, что делает практически невозможным обжалование данного постановления в вышестоящую судебную инстанцию.

При этом непонятно, как нормы ***части 4 статьи 883 КоАП*** согласуются с нормами ***части 1 статьи 830 «Право обжалования, принесения апелляционного ходатайства прокурором на постановление суда»***, согласно которым «*постановление суда о наложении административного взыскания может быть обжаловано лицами, указанными в статьях 744, 745, 746, 747, 748 и 753 настоящего Кодекса, в вышестоящий суд, а также пересмотрено по апелляционному ходатайству прокурора*», поскольку эти постановления не вступили в законную силу и могут быть обжалованы в апелляционном порядке.

В примечании к ***статье 669 КоАП РК*** указано, что лицо, не исполнившее решение суда об административном выдворении и не покинувшее территорию Республики Казахстан в указанный в решении срок, не подлежит привлечению к административной ответственности, предусмотренной настоящей статьей в случае выявления его в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Казахстан в течение тридцати суток с момента истечения указанного в решении суда срока для контролируемого самостоятельного выезда выдворяемого лица из Республики Казахстан.

На основании ***части 1 статьи 448 КоАП*** дело об административном правонарушении может быть истребовано из соответствующего суда для проверки в кассационном порядке Председателем Верховного Суда РК, председателем специализированной судебной коллегии ВС РК, а также Генеральным Прокурором РК, его заместителями, прокурорами областей и приравненными к ним прокурорами.

При этом как указано в ***части 5*** этой же статьи вступившие в законную силу постановления по делам об административных правонарушениях могут быть пересмотрены по представлению Председателя ВС РК, председателя специализированной судебной коллегии ВС РК, а также по протесту Генерального Прокурора РК либо его заместителя при наличии оснований, предусмотренных ***частью пятой статьи 851 КоАП РК***.

Далее, согласно ***части 5 статьи 851 КоАП***, основаниями к пересмотру в кассационном порядке постановлений по делам об административных правонарушениях являются случаи, когда:
1) исполнение принятого постановления может привести к тяжким необратимым последствиям для жизни, здоровья людей либо для экономики и безопасности Республики Казахстан;

2) принятое постановление нарушает права и законные интересы неопределенного круга лиц или иные публичные интересы;
3) принятое постановление нарушает единообразие в толковании и применении судами, уполномоченными органами (должностными лицами) норм права.

Данный перечень является исчерпывающим и весьма сомнительно, что у иностранца или лица без гражданства будут указанные основания для изменения или отмены постановления о выдворении.

При вынесении судом постановления о выдворении иностранца за пределы Республики Казахстан он будет ограничен сроком для составления и подачи ходатайства о внесении представления в Верховный суд Республики Казахстан или ходатайства о принесении протеста в прокуратуру. Если же все же иностранец и подаст ходатайство в Верховный суд РК или прокуратуру, то это не приостанавливает исполнение указанного постановления о выдворении и он во исполнение постановления, не дождавшись решения суда или прокуратуры должен будет покинуть территорию Казахстана, так как в примечании к статье 669 КоАП РК указано, что лицо, не исполнившее решение суда об административном выдворении и не покинувшее территорию Республики Казахстан в указанный в решении срок, не подлежит привлечению к административной ответственности, предусмотренной настоящей статьей, в случае выявления его в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Казахстан в течение тридцати суток с момента истечения указанного в решении суда срока для контролируемого самостоятельного выезда выдворяемого лица из Республики Казахстан

В рамках уголовного судопроизводства

В Уголовном кодексе Республики Казахстан ***в статье 40*** «Виды наказаний» в качестве наказания указано выдворение за пределы Республики Казахстан.

Пункт 5 части 1 статьи 40 УК РК: к лицу, признанному виновным в совершении уголовного проступка, могут применяться следующие основные наказания - … выдворение за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства.

Пункт 4 части 2 статьи 40 УК РК: к лицу, признанному виновным в совершении преступления, могут применяться следующие основные наказания - …выдворение за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства.

Далее, как указано в ***статье 51 УК РК***, выдворение за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства исполняется в принудительном порядке с установлением запрета на въезд этого лица на территорию Республики Казахстан сроком на пять лет. Выдворение за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства за совершение преступления может быть назначено в качестве дополнительного вида наказания, а за совершение уголовного проступка - в качестве как основного, так и дополнительного вида наказания.

При назначении судом данного вида наказания в качестве дополнительного оно исполняется после отбытия основного вида наказания или освобождения от дальнейшего его отбывания по основаниям, предусмотренным ***подпунктами 3), 5), 6) и 7) части первой статьи 161 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Казахстан***, а в случаях применения условного осуждения - с момента вступления приговора в законную силу.

Выдворение за пределы Республики Казахстан как наказание за совершение уголовных правонарушений предусмотрено следующими статьями УК РК:
- ***статья 392 «Умышленное незаконное пересечение Государственной границы Республики Казахстан»;***
- ***статья 405 «Организация и участие в деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации после решения суда о запрете их деятельности или ликвидации в связи с осуществлением ими экстремизма или терроризма»***.

При вынесении обвинительного приговора суды в резолютивной части приговора должны указывать решение о выдворении за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства (***пункт 6-2 части 1 статьи 398 УПК РК***).

Необходимо отметить, что существует определенная дискриминация по отношению к иностранцам и лицам без гражданства при замене неотбытой части назначенного срока наказания в виде лишения свободы более мягким видом наказания.

Так согласно ***пункта 21 Нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 2 октября 2015 года №6 «О судебной практике условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания и сокращения срока назначенного наказания»*** в соответствии со статьей 73 УК неотбытая часть назначенного срока лишения свободы за преступления небольшой, средней тяжести и тяжкие с учетом поведения осужденного может быть заменена ему более мягким видом наказания, указанным в статье 40 УК: штрафом, ограничением свободы. Однако иностранцам и лицам без гражданства неотбытая часть наказания может быть заменена только на штраф с выдворением за пределы Республики Казахстан или без такового.

При этом согласно ***пункту 22 Приказа Министра внутренних дел Республики Казахстан от 30 января 2016 года №89 «Об утверждении Правил взаимодействия подразделений органов внутренних дел Республики Казахстан по осуществлению учета лиц, освобожденных из мест лишения свободы»*** Управления миграционной службы Департаментов полиции (УМС ДП):
1) принимают меры по информированию иностранца или лица без гражданства о порядке его пребывания в стране в соответствии с Законом Республики Казахстан от 19 июня 1995 года «О правовом положении иностранцев»;
2) за 1 месяц до освобождения иностранца или лица без гражданства, при отсутствии в приговоре дополнительного вида наказания в виде выдворения за пределы Республики Казахстан, подает заявление в суд для решения вопроса о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан в соответствии с Гражданским процессуальным кодексом Республики Казахстан от 31 октября 2015 года.

Выдворяемый иностранец или лицо без гражданства на основании постановления органа внутренних дел (ОВД) о превентивном ограничении свободы передвижения, санкционированного судом, помещается в специальное учреждение ОВД на срок, необходимый для организации его выдворения за пределы Республики Казахстан, но не более чем на тридцать суток в соответствии со статьей 70 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Казахстан.

В случае отказа суда о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан УМС ДП уведомляет МПС ДП для постановки указанных лиц на соответствующий учет.

Выдворение иностранцев и лиц без гражданства находящиеся на территории Республики Казахстан возможно также и при наличии у них инфекционных заболеваний, представляющих угрозу здоровью общества (***статья 19 Закона Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан»***), причем несмотря на то, что иностранец и лицо без гражданства могут заболеть инфекционными заболеваниями и на территории Республики Казахстан.

При вынесении судебного решения о выдворении иностранца или лица без гражданства законодательством Республики Казахстан допускается их содержание под стражей в специальных учреждениях органов внутренних дел, что является прямым нарушением принципа презумпции невиновности. Так согласно ***пункту 29 Постановление Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года №148 «Об утверждении Правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан и Правил осуществления миграционного контроля, а также учета иностранцев и лиц без гражданства, незаконно пересекающих Государственную границу Республики Казахстан, незаконно пребывающих на территории Республики Казахстан, а также лиц, которым запрещен въезд на территорию Республики Казахстан»***, указано, что при вынесении судом решения о выдворении иностранцев или лиц без гражданства допускаются их задержание и содержание в специальных учреждениях органов внутренних дел на срок, необходимый для организации выдворения, но не более чем на тридцать суток.

Как уже отмечалось выше, беженцем в Республике Казахстан является иностранец или лицо без гражданства.

В ***пункте 5 статьи 11 Закона РК «О беженцах»*** указано, что статус беженца присваивается сроком на один год. Лицу, которому присвоен статус беженца, уполномоченным органом выдается удостоверение беженца в течение пяти рабочих дней со дня принятия решения. При сохранении в стране происхождения беженца прежних обстоятельств, служивших основанием предоставления ему статуса беженца, срок статуса беженца продлевается на один год и на каждый последующий год уполномоченным органом на основании заявления беженца, поданного им за месяц до окончания указанного срока.

При отказе в продлении статуса беженца (при обжаловании отказа в продлении статуса беженца в вышестоящий орган или в суд) или при подаче лицом, ищущим убежище, ходатайства о присвоении статуса беженца (до выдачи свидетельства лица, ищущего убежище, и проведения процедуры присвоения статуса беженца) они не защищены законодательно от привлечения к административной ответственности в виде выдворения за пределы Республики Казахстан.

Критерии, при которых иностранец может быть выдворен за пределы Республики Казахстан, указаны в ***статье 28 Закона Республики Казахстан «О правовом положении иностранцев»***:

а) если его действия противоречат интересам обеспечения государственной безопасности или охраны общественного порядка;

б) если это необходимо для охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и законных интересов граждан Республики Казахстан и других лиц;

в) если он нарушил законодательство Республики Казахстан;

г) в случае признания брака недействительным в порядке, установленном законодательными актами, если заключение брака с гражданином Республики Казахстан

явилось основанием для оставления его на постоянное место жительства в Республике Казахстан.

В ***пункте 18 Нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан «О судебной практике рассмотрения дел о выдворении иностранцев или лиц без гражданства за пределы Республики Казахстан»*** указано, что в силу требований статьи 401 ГПК РК решение суда о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан обжалованию и пересмотру по ходатайству прокурора в апелляционном порядке не подлежит, но может быть пересмотрено в кассационном порядке, хотя в самой статье 401 ГПК с изменениями и дополнениями такого требования нет.

Как указано в этом Нормативном постановлении Верховного Суда: «*Возможность такого пересмотра без соблюдения апелляционного порядка обжалования связана с положениями статьи 13 Международного пакта о гражданских и политических правах*».

Однако согласно статье 13 МПГПП, ратифицированного Республикой Казахстан, выдворение иностранца допускается только в случае угрозы национальной (государственной) безопасности, причем императивного характера.

4. Права на свободу объединения и мирных собраний

В статьях 13 (о праве на признание правосубъектности, праве на судебную защиту своих прав и свобод, праве на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе в случаях, предусмотренных законом, бесплатно), 14 (о запрете дискриминации), 15 (о праве на жизнь), 16 (о праве на личную свободу), 17 (о неприкосновенности достоинства и запрете пыток), 18 (о праве на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и достоинства, на тайну личных вкладов и сбережений, переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений), 19 (о праве на пользование родным языком и культурой, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества, 20 (о праве свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом способом), 21 (о праве свободного передвижения по территории Казахстана и свободного выбора местожительства, кроме случаев, оговоренных законом), 22 (о праве на свободу совести), 26 (о праве на свободу предпринимательской деятельности, свободное использование своего имущества для любой законной предпринимательской деятельности) Конституции Казахстана используется слово «каждый», или во всяком случае эти права никак не связаны с гражданством Республики Казахстан.

Однако, например, в статьях 23 (о праве на свободу объединения) и 32 (о праве на мирные собрания) используется слово «граждане». И хотя в статье 12 Конституции РК отмечено, что «*иностранцы и лица без гражданства пользуются в Республике правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами*» определенные ограничения установлены уже законами. Так согласно статье 10 «Создание общественного объединения» Закона Республики Казахстан №3 от 31 мая 1996 г. «Об общественных объединениях» «общественное объединение создается по инициативе группы граждан Республики Казахстан не менее десяти человек». При этом в статье 11 этого Закона указано «*уставами общественных объединений, кроме политических партий, может быть предусмотрено членство (участие) в них иностранцев и лиц без гражданства*». Из этого следует, что иностранные граждане и лица без гражданства могут быть членами

(участниками) общественных объединений, но не инициаторами их создания или учредителями.

А согласно Закона Республики Казахстан от 25 мая 2020 года №333-VI ЗРК «О порядке организации и проведения мирных собраний в Республике Казахстан», неграждане не имеют права организовывать или участвовать в мирных собраниях в Республике Казахстан.

Согласно ***подпунктам 2 и 4 статьи 1 Закона*** участником и организатором мирного собрания может быть только гражданин РК, а в соответствии с ***подпунктом 7) пункта 1 статьи 14 Закона*** местный исполнительный орган отказывает в проведении мирных собраний, если финансирование организации и проведения мирных собраний осуществляется иностранцами, лицами без гражданства и иностранными юридическими лицами. При этом данный запрет также указан и в пункте 2 статьи 16 Закона, согласно которому запрещается финансирование организации и проведения мирных собраний иностранцами, лицами без гражданства и иностранными юридическими лицами.

Эти запреты и административные санкции за их нарушение содержатся и в ***пункте 8 статьи 488 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях***, согласно которому иностранцам и лицам без гражданства запрещено участвовать мирных собраниях. Участие в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях, пикетировании либо ином публичном мероприятии, проводимых в нарушение порядка, установленного законодательством Республики Казахстан о порядке организации и проведения мирных собраний иностранцев лиц без гражданства, если это действие не имеет признаков уголовно наказуемого деяния, влечет предупреждение или штраф в размере тридцати месячных расчетных показателей либо административный арест на срок до пятнадцати суток с административным выдворением за пределы Республики Казахстан.

Данный запрет на организацию, проведение и участие в мирных собраниях иностранцев и лиц без гражданства, к которым можно отнести и беженцев, и лиц, ищущих убежище, противоречит статье 21 Международного пакта о гражданских и политических правах, которая признает право на мирные собрания для всех, и является дискриминационным.

Пользование правом на мирные собрания 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 лиц. В МПГПП только в статье 25 используется понятие «гражданин», а во всех остальных используется понятие «каждый».

Этот подход представлен и в Замечании общего порядка №15 Комитета ООН по правам человека о положении иностранцев, в пункте 7 которого записано: «*На иностранцев распространяется право на мирные собрания и на свободу ассоциации*» и в Замечании общего порядка №37 Комитета ООН по правам человека к статье 21 МПГПП, согласно пункту 5 которого «*Право на мирные собрания имеют все, как граждане, так и неграждане. Его могут осуществлять, например, иностранные граждане, мигранты (имеющие документы или не имеющие их), просители убежища, беженцы и лица без гражданства*».

5. Средства массовой информации

Пунктом 2 статьи 5 Закона Республики Казахстан о средствах массовой информации установлены ограничения на владение, пользование, распоряжение и (или) управление средствами массовой информации иностранцами и лицами без гражданства. Так запрещается иностранцам и иностранным юридическим лицам, лицам без гражданства прямо и (или) косвенно владеть, пользоваться, распоряжаться и (или) управлять более 20 процентами акций (долей, паев) юридического лица - собственника средства массовой информации в Республике Казахстан или осуществляющего деятельность в этой сфере.

Главным редактором (редактором) средства массой информации не могут быть иностранцы и лица без гражданства (***пункт 2-1 статьи 7 Закона РК «О средствах массовой информации»***).

В ***пункте 1 Постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 21 апреля 2004 года №4 «О проверке Закона Республики Казахстан «О средствах массовой информации» на соответствие Конституции Республики Казахстан»*** Конституционный совет дает разъяснение, что в пункте 2 статьи 9 и подпункте 1) пункта 5 статьи 10 Закона установлены ограничения, запрещающие иностранным юридическим лицам, иностранцам и лицам без гражданства прямо и (или) косвенно владеть, пользоваться, распоряжаться и (или) управлять в совокупности более чем двадцатью процентами акций (долей, паев) юридического лица - собственника средства массовой информации в Республике Казахстан, а также назначаться (избираться) главным редактором (редактором) средства массовой информации.

Эти ограничения не противоречат Конституции Республики Казахстан, поскольку в ее статье 12 (пункт 4) предусмотрено, что иностранцы и лица без гражданства пользуются в республике правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами. На этот счет в постановлении Конституционного Совета от 1 декабря 2003 года № 12 содержится следующая правовая позиция: для граждан, иностранцев и лиц без гражданства Конституция устанавливает разный объем прав и свобод, которыми они могут пользоваться, и разный объем обязанностей, которые на них возлагаются; при этом для иностранцев и лиц без гражданства предусмотрен ограниченный конституционно-правовой статус.

Тем не менее Конституционный Совет РК не указывает, какие именно легитимные цели, определенные в статье 39 Конституции РК, преследуют эти ограничения, почему они необходимы в демократическом обществе и пропорциональны имеющимся угрозам.

6. Брачно-семейное законодательство

В соответствии с ***пунктом 4 статьи 12 Конституции Республики Казахстан*** иностранцы и лица без гражданства пользуются в Республике правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами.

Как отмечалось выше, в Республике Казахстан, существует три категории лиц без гражданства, одной из которых являются бывшие граждане СССР, которые не являются гражданами Республики Казахстан в силу Закона РК о гражданстве. Однако все три категории лиц без гражданства в Республики Казахстан не могут в Республике Казахстан быть усыновителями, опекунами, принимать ребенка в гостевую семью и не могут быть патронатными воспитателями. Данные ограничения существуют в нескольких

нормативных актах, но ни в одном из них не приводится обоснований введения данных ограничений, а также критериев, по которым устанавливается данное различие.

Согласно ***подпункта 10 пункта 2 статьи 91 Кодекса Республики Казахстан о браке (супружестве) и семье усыновителями***, а согласно подпункта ***8 пункта 1 статьи 122 Кодекса*** опекунами или попечителями могут быть совершеннолетние лица, за исключением лиц без гражданства. Аналогичный запрет содержится в Правилах передачи детей, являющихся гражданами Республики Казахстан, на усыновление, Положении о гостевой семье и Положении о патронатном воспитании.

7. Квалифицированная медицинская помощь

В ***пункте 1 статьи 83 Кодекса РК о здоровье народа и системе здравоохранения*** установлено, что кандасы, беженцы, а также иностранцы и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории Республики Казахстан, имеют право на получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи наравне с гражданами Республики Казахстан. Однако ***подпунктом 5 пункта 4 статьи 209 Кодекса*** при трансплантации органов (части органа) и (или) тканей (части ткани) запрещается изъятие органов (части органа) и (или) тканей (части ткани) у посмертного донора для трансплантации иностранцам и лицам без гражданства.

8. Нахождение в частной собственности у иностранцев и лиц без гражданства земельных участков

Согласно ***пункту 4 статьи 23 Земельного кодекса РК*** в Республике Казахстан существует запрет на нахождение в частной собственности у иностранцев и лиц без гражданства земель, предназначенных для ведения сельскохозяйственного производства и лесоразведения, а земельные участки, расположенные в пограничной зоне Государственной границы Республики Казахстан, не могут принадлежать на праве собственности иностранцам, лицам без гражданства, гражданам Республики Казахстан, состоящим в браке (супружестве) с иностранцами или лицами без гражданства, а также иностранным юридическим лицам и юридическим лицам Республики Казахстан с иностранным участием.

При заключении брака (супружества) гражданами Республики Казахстан с иностранцами или лицами без гражданства право собственности на земельные участки, расположенные в пограничной зоне и пограничной полосе Государственной границы Республики Казахстан, подлежит переоформлению или отчуждению согласно нормам статьи 66 Земельного кодекса Республики Казахстан.

При вхождении в состав участников (акционеров) юридического лица Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства, иностранного юридического лица, юридического лица Республики Казахстан с иностранным участием право собственности на земельные участки, расположенные в пограничной зоне и пограничной полосе Государственной границы Республики Казахстан, подлежит переоформлению или отчуждению согласно нормам статьи 66 Земельного кодекса Республики Казахстан.

Указом Президента Республики Казахстан от 6 мая 2016 г. №248 «О введении моратория на применение отдельных норм земельного законодательства» до 31 декабря 2021 года введен мораторий на предоставление иностранцам, лицам без гражданства, иностранным юридическим лицам, а также юридическим лицам, в уставном капитале которых доля иностранцев, лиц без гражданства, иностранных юридических лиц

составляет более чем пятьдесят процентов, права временного землепользования на условиях аренды земельных участков сельскохозяйственного назначения. В сентябре 2021 года Правительство Республики Казахстан подготовило проект Указа Президента РК о продлении моратория до 31 декабря 2026 года.

В ***пунктах 1 и 6 статьи 24 Земельного кодекса Республики Казахстан*** также указано, что иностранцы, лица без гражданства, иностранные юридические лица, юридические лица Республики Казахстан с иностранным участием, международные организации, научные центры с международным участием, а также кандасы не могут обладать земельными участками сельскохозяйственного назначения на праве частной собственности или землепользования. Земельные участки сельскохозяйственного назначения, расположенные в пределах пограничной зоны Государственной границы Республики Казахстан, предоставляются на праве временного землепользования гражданам Республики Казахстан, за исключением граждан Республики Казахстан, состоящих в браке (супружестве) с иностранцами или лицами без гражданства, и юридическим лицам Республики Казахстан без иностранного участия.

При заключении брака (супружества) гражданами Республики Казахстан с иностранцами или лицами без гражданства право временного землепользования на земельные участки сельскохозяйственного назначения, расположенные в пограничной зоне Государственной границы Республики Казахстан, подлежит отчуждению согласно нормам статьи 66 настоящего Кодекса.

Исключением является только ***пункт 1 статьи 171 Земельного кодекса РК***, согласно которому право временного землепользования на земельные участки сельскохозяйственного назначения, предоставленное до 1 июля 2016 года на условиях аренды иностранцам, лицам без гражданства, иностранным юридическим лицам, юридическим лицам Республики Казахстан с иностранным участием, международным организациям, научным центрам с международным участием, а также кандасам, действует до окончания срока действия договора аренды и не подлежит продлению на новый срок или действует до наступления иных оснований для прекращения права временного землепользования, предусмотренных настоящим Кодексом.

Вместе с тем на основании ***пункта 2 Приказа Заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан - Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 20 декабря 2018 года № 518 «Об утверждении Правил организации и проведения конкурса по предоставлению права временного возмездного землепользования (аренды) для ведения крестьянского или фермерского хозяйства, сельскохозяйственного производства»*** предоставление земельных участков для ведения крестьянского или фермерского хозяйства, сельскохозяйственного производства на праве землепользования (аренды) иностранцам, лицами без гражданства, иностранным юридическими лицами, юридическим лицам Республики Казахстан с иностранным участием, международным организациям, научным центрам с международным участием, а также кандасам не допускается.

И далее, согласно ***пунктам 18 и 19 Правил организации и проведения торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельных участков или права аренды земельных участков в электронном виде на веб-портале реестра государственного имущества, утвержденных Приказом Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 15 октября 2021 года №297***, «*иностранцы или иностранные юридические лица представляют электронные (сканированные) копии с нотариально заверенных копий*

заграничного паспорта или учредительных документов с нотариально заверенным переводом на казахский и (или) русский языки.

Документы иностранцев, лиц без гражданства, иностранных юридических лиц, юридических лиц Республики Казахстан с иностранным участием, а также кандасов не принимаются для регистрации в качестве участника торгов, в случае если предоставление объекта торгов таким лицам запрещается в соответствии с частью третьей пункта 1 статьи 24 Земельного кодекса».

Также в ***пункте 19 Нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 16 июля 2007 года №6 «О некоторых вопросах применения судами земельного законодательства»*** Верховный Суд обращает внимание судов, что субъектами права частной собственности на земельные участки согласно пункту 2 статьи 20 Земельного кодекса могут быть граждане и негосударственные юридические лица. При этом судам следует иметь в виду, что при выходе гражданина, являющегося собственником земельного участка из гражданства Республики Казахстан, право собственности в соответствии с пунктом 5 статьи 24 и статьей 66 Земельного кодекса подлежит отчуждению или переоформлению.

При разрешении вопроса о предоставлении земельных участков в частную собственность иностранным гражданам, лицами без гражданства, иностранным (негосударственным) юридическим лицам судам следует руководствоваться пунктом 4 статьи 23 Земельного кодекса. Согласно ***пункту 2 статьи 34 Земельного кодекса*** право постоянного землепользования не может принадлежать иностранным землепользователям.

Также в Республике Казахстан существует запрет на оформление нотариусами сделок связанных с отчуждением земельных участков, предназначенных для ведения сельскохозяйственного производства, крестьянского или фермерского хозяйства, личного подсобного хозяйства, для лесоразведения, садоводства, и дачного строительства иностранцам и лицам без гражданства.

Согласно ***подпункта 1 пункта 49 Правил совершения нотариальных действий нотариусами, утвержденных приказом министра юстиции Республики Казахстан от 31 января 2012 года №31*** нотариус не удостоверяет отчуждение земельных участков, предназначенных для ведения сельскохозяйственного производства, крестьянского или фермерского хозяйства, личного подсобного хозяйства, для лесоразведения, садоводства, и дачного строительства, иностранцам, лицам без гражданства, иностранным юридическим лицам, юридическим лицам Республики Казахстан с иностранным участием, международным организациям, научным центрам с международным участием, а также кандасам (***статьи 23 и 24 Земельного кодекса Республики Казахстан***).

9. Ограничения иностранного участия (контроля) в авиакомпании

Иностранцам и лицам без гражданства в Республике Казахстан запрещено прямо и (или) косвенно владеть, пользоваться и (или) распоряжаться акциями авиакомпании, созданной в форме акционерного общества.

Данный запрет указан в ***пункте 1 статьи 74-1 Закона РК об использовании воздушного пространства Республики Казахстан и деятельности авиации от 15 июля 2010 года***, согласно которому «*иностранному юридическому лицу, иностранной организации, не являющейся юридическим лицом, иностранцу и (или)лицу без гражданства запрещается самостоятельно либо в совокупности с другими иностранными юридическими лицами,*

иностранными организациями, не являющимися юридическими лицами, иностранцами и (или) лицами без гражданства:
1) прямо и (или) косвенно владеть, пользоваться и (или) распоряжаться акциями авиакомпании, созданной в форме акционерного общества, и (или) производными ценными бумагами, выпущенными в соответствии с законодательством Республики Казахстан или иностранного государства, базовым активом которых являются акции авиакомпании, созданной в форме акционерного общества, в количестве, превышающем сорок девять и более процентов от общего количества размещенных (за вычетом выкупленных самой авиакомпанией) акций указанной авиакомпании;
2) осуществлять эффективный контроль в отношении авиакомпании, созданной в форме акционерного общества».

10. Запрет иностранцам и лицам без гражданства посещения определенных в законодательстве территорий

В ***статье 16 Закона Республики Казахстан о правовом положении иностранцев*** указано, что иностранцы могут свободно передвигаться по территории Республики Казахстан, открытой для посещения иностранцам, и избирать место жительства в соответствии с порядком, установленным законодательством Республики Казахстан.

Ограничения в передвижении и выборе места жительства устанавливаются актами уполномоченных на то государственных органов Республики Казахстан, когда это необходимо для обеспечения государственной безопасности, охраны общественного порядка, здоровья и нравственности населения, защиты прав и законных интересов граждан Республики Казахстан и других лиц.

Также согласно ***пунктам 22 и 23 Постановления Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года №148 «Об утверждении Правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан и Правил осуществления миграционного контроля, а также учета иностранцев и лиц без гражданства, незаконно пересекающих Государственную границу Республики Казахстан, незаконно пребывающих на территории Республики Казахстан, а также лиц, которым запрещен въезд на территорию Республики Казахстан»*** иммигранты могут свободно передвигаться по территории Республики Казахстан, открытой для посещения иностранцами, и избирать место жительства в соответствии с порядком, установленным законодательством Республики Казахстан в области миграции населения. Ограничения в передвижении и выборе места жительства устанавливаются Правительством Республики Казахстан в соответствии с подпунктом 7) статьи 7 Закона Республики Казахстан о государственных секретах.

Порядок передвижения иностранцев по Республике Казахстан, а также их въезда в отдельные местности (территории), закрытые для посещения иностранцами, определяется Министерством внутренних дел Республики Казахстан по согласованию с Комитетом национальной безопасности Республики Казахстан.

11. Право на осуществление трудовой деятельности в Республике Казахстан

В Республике Казахстан существует запрет на заключение трудового договора с иностранцами и лицами без гражданства, временно пребывающими в Республике Казахстан без соблюдения определенных условий.

Так, согласно ***подпунктам 4), 5), 6) пункта 1 статьи 26 Трудового кодекса Республики Казахстан*** указано, что «*не допускается заключение трудового договора:*
- с иностранцами и лицами без гражданства, временно пребывающими на территории Республики Казахстан, до получения работодателем разрешения местного исполнительного органа на привлечение иностранной рабочей силы либо справки о соответствии квалификации для самостоятельного трудоустройства, выданной в порядке, определяемом уполномоченным органом по вопросам миграции населения, иностранным работникам, либо до получения разрешения трудовому иммигранту, выдаваемого органами внутренних дел в порядке, установленном Министерством внутренних дел Республики Казахстан, или без соблюдения ограничений или изъятий, установленных законами Республики Казахстан;
- с иностранными студентами и стажерами, временно пребывающими на территории Республики Казахстан, не представившими справки из организации образования с указанием формы обучения или принимающей организации о прохождении профессиональной подготовки и (или) стажировки и разрешения на пребывание с целью получения образования;
- с иностранцами и лицами без гражданства, временно пребывающими на территории Республики Казахстан, не представившими разрешения на въезд и пребывание с целью воссоединения семьи и документ, подтверждающий состояние в признаваемом законодательством Республики Казахстан браке с гражданином Республики Казахстан».

12. Трудовая деятельность на судне, плавающем под Государственным флагом Республики Казахстан

Прием на работу на судно, плавающее под Государственным флагом Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства осуществляется в соответствии с законодательством Республики Казахстан в сфере привлечения иностранной рабочей силы для осуществления трудовой деятельности в Республике Казахстан, при соблюдении ряда условий.

В соответствии с ***пунктом 3 статьи 34 Закона Республики Казахстан от 6 июля 2004 года «О внутреннем водном транспорте»*** иностранцы и лица без гражданства, входящие в состав экипажа судна, плавающего под Государственным флагом Республики Казахстан, не могут быть назначены на должности капитана судна, старшего помощника капитана судна, старшего механика и радиоспециалистов. Условия, на которых иностранцы и лица без гражданства могут входить в состав экипажа судна, определяются Правительством Республики Казахстан в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Также, ***согласно пункту 2 статьи 25 Закона Республики Казахстан от 17 января 2002 года «О торговом мореплавании»***, условия, на которых иностранцы и лица без гражданства могут входить в состав экипажа судна, определяются Правительством Республики Казахстан в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

На основании ***подпунктов 1, 2 пункта 1 Постановления Правительства Республики Казахстан от 11 мая 2014 года №469 «Об утверждении условий, на которых иностранцы и лица без гражданства могут входить в состав экипажа судна, плавающего под Государственным флагом Республики Казахстан»*** прием на работу на судно, плавающее под Государственным флагом Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства осуществляется в соответствии с законодательством Республики Казахстан в сфере привлечения иностранной рабочей силы для осуществления трудовой деятельности в Республике Казахстан, при соблюдении следующих условий:

1) иностранцы и лица без гражданства не могут быть назначены на должности капитана судна, старшего помощника капитана судна, старшего механика и радиоспециалистов судна внутреннего водного плавания;
2) иностранцы и лица без гражданства не могут быть назначены на должности капитана, старшего помощника капитана и старшего механика морского судна.

13. Право на обязательный минимальный размер пенсии

В ***пункте 3 Постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 20 апреля 2004 года №3 «О соответствии Конституции Республики Казахстан подпункта 5) пункта 1 статьи 23 Закона Республики Казахстан «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» и подпункта 1) пункта 4 «Правил осуществления пенсионных выплат из пенсионных накоплений, сформированных за счет обязательных пенсионных взносов, добровольных профессиональных пенсионных взносов из накопительных пенсионных фондов», утвержденных постановлением Правительства Республики Казахстан от 4 июля 2003 года, № 661»*** Конституционный Совет дает разъяснение, что «*в соответствии с пунктом 2 статьи 2 Закона «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» иностранцы и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории Республики Казахстан, пользуются правом на пенсионное обеспечение наравне с гражданами Республики Казахстан, если иное не предусмотрено законами и международными договорами, что согласуется с пунктом 4 статьи 12 Основного Закона*».

При этом «*при достижении гражданами других государств и лицами без гражданства пенсионного возраста, установленного пенсионным законодательством Казахстана, в случаях отсутствия у этих лиц пенсионных накоплений в пенсионных фондах республики, государство не обеспечивает их обязательным минимальным размером пенсии, если иное не предусмотрено законами или международными договорами республики*».

14. Типы клиентов, чей статус и (или) чья деятельность повышают риск отмывания доходов/финансирование терроризма

Совместным приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по финансовому мониторингу от 6 августа 2021 года №5 и и.о. министра юстиции Республики Казахстан от 19 августа 2021 года №722 были утверждены Требования к правилам внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма для нотариусов. Данные требования были утверждены в соответствии с ***пунктом 3-2 статьи 11 Закона Республики Казахстан «О противодействии легализации (отмыванию) доходов» от 28 августа 2009 года***.

Согласно ***пункта 3-2 статьи 11 Закона*** субъекты финансового мониторинга, указанные в ***подпунктах 1)-5), 11) и 12) пункта 1 статьи 3 Закона***, в рамках дистанционно установленных деловых отношений с клиентом вправе совершать операции, за исключением трансграничных платежей, без принятия мер по проверке достоверности сведений, необходимых для идентификации клиента (его представителя), бенефициарного собственника, предусмотренных ***подпунктом 6) части первой пункта 3 настоящей статьи***, в случаях:
1) осуществления клиентом операций по уплате налогов, пени, штрафов и других обязательных платежей в бюджет, а также страховых премий по договорам обязательного страхования;
2) зачисления денег на банковский счет клиента.

На основании подпункта 1 пункта 14 данных Требований типы клиентов, чей статус и (или) чья деятельность повышают риск ОД/ФТ, включают иностранцев и лиц без гражданства

В соответствии с ***пунктом 3-2 статьи 11 Закона Совместным приказом Министра финансов Республики Казахстан от 27 ноября 2014 года и Министра культуры и спорта Республики Казахстан от 26 ноября 2014 года были утверждены Требования к правилам внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма для организаторов игорного бизнеса и лотерей***. В ***пункте 14*** указанных ***Требований*** указаны типы клиентов, чей статус и (или) чья деятельность повышают риск ОД/ФТ, включают иностранцев и лиц без гражданства.

15. Обязательная дактилоскопическая регистрация лиц, ищущих убежище, и беженцев

Как указано в ***пункте 1 статьи 1 Закона РК «О беженцах»*** «*беженец — это иностранец, который в силу обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, национальности, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политическим убеждениям находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой своей страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений, или лицо без гражданства, находящиеся вне страны своего постоянного места жительства или гражданской принадлежности, которые не могут или не желают вернуться в нее вследствие этих опасений…*».

Пунктом 5 статьи 1 Закона РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам дактилоскопической и геномной регистрации» от 30 декабря 2016 года были внесены изменения и дополнения в Закон РК «О беженцах» об обязательной дактилоскопической регистрации лиц, ищущих убежище и беженцев.

Дактилоскопическая регистрация должна производиться на основании Закона Республики Казахстан «О дактилоскопической и геномной регистрации». Дактилоскопическая и геномная регистрация проводится в целях установления и (или) подтверждения личности на основе дактилоскопической или геномной информации (статья 5 Закона). На основании ***пункта 4 статьи 10 Закона*** лицами, подлежащими дактилоскопической регистрации являются иностранцы и лица без гражданства, обратившиеся для получения вида на жительство иностранца в Республике Казахстан, удостоверения лица без гражданства, удостоверения беженца впервые или для его восстановления, замены.

Согласно ***пункту 6 статьи 10 Закона РК «О беженцах»***, в день регистрации ходатайства о присвоении статуса беженца в Республике Казахстан лицу, ищущему убежище, выдается свидетельство лица, ищущего убежище, производится его регистрация на срок до принятия решения по его ходатайству и осуществляется его дактилоскопическая регистрация в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Вместе с тем решение о присвоении статуса беженца принимается уполномоченным органом в течение трех месяцев со дня регистрации ходатайства о присвоении статуса беженца при условии прохождения данным лицом дактилоскопической регистрации в соответствии с законодательством Республики (***пункт 1 статьи 11 Закона РК «О беженцах»***). Если же лицо, отказывается от прохождения дактилоскопической

регистрации это будет служить основанием для отказа лицу, ищущему убежище, в присвоении статуса беженца (***пункт 4 статьи 12 Закона РК «О беженцах»***)

Обязанность проверки проведения дактилоскопической регистрации возложена на государственный орган, принимающий решение о присвоении статуса беженца, и данное решение принимается только при условии прохождения данным лицом дактилоскопической регистрации, что прописано в ***пункте 3 Правил присвоения, продления, лишения и прекращения статуса беженца***, согласно которому решение о присвоении статуса беженца принимается территориальным подразделением уполномоченного органа по рекомендации комиссии по осуществлению процедуры присвоения, продления, лишения и прекращения статуса беженца в течение трех месяцев со дня регистрации ходатайства о присвоении статуса беженца при условии прохождения данным лицом дактилоскопической регистрации в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

В случае принятия положительного решения по ходатайству о присвоении статуса в течение пяти календарных дней лицо подлежит дактилоскопированию. Управление миграционной службы до выдачи удостоверения беженца обеспечивает дактилоскопирование иностранца, лицо без гражданства, признанного беженцем, что также прописано в ***пунктах 14, 34-1, 38 Правил регистрации и рассмотрения ходатайства о присвоении статуса беженца***.

Если же иностранец (лицо ищущее убежище или беженец) откажется от прохождения обязательной дактилоскопической регистрации, то на него будет наложено административное взыскание в виде выдворения за пределы Республики Казахстан. Согласно ***части 2 статьи 443-1 КоАП*** отказ иностранцев или лиц без гражданства от прохождения обязательной дактилоскопической регистрации влечет административное выдворение за пределы Республики Казахстан.

Правда, действие положений указанных норм об обязательной дактилоскопической регистрации в настоящее время отложено до 1 января 2023 г.

Введение положений об обязательной дактилоскопической регистрации с 1 января 2023 г. для лиц, ищущих убежище и беженцев, и наказание за отказ от нее в виде выдворения является не соразмерным и нарушает основной принцип убежища «non-refoulement».

16. Знаки отличия на государственных регистрационных номерных знаках автотранспортных средств

Еще одним критерием различия иностранцев и лиц без гражданства являются серии на государственных регистрационных знаках автотранспортных средств. В ***пункте 36 Правил государственной регистрации и учета отдельных видов транспортных средств по идентификационному номеру транспортного средства***, указано, что на транспортные средства, принадлежащие иностранным участникам дорожного движения (иностранцам и лицам без гражданства), выдаются ГРНЗ следующих серий «F». Далее в пункте 4.1 СТ РК 1176-2010 «Знаки государственные регистрационные со световозвращающим покрытием для отдельных видов механических транспортных средств и прицепов к ним Технические условия», также указано, что устанавливаются следующие типы регистрационных знаков - Тип 14 - устанавливается для механических транспортных средств, принадлежащих иностранным юридическим лицам, иностранным гражданам, лицам без гражданства, проживающим в Республике Казахстан.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Провести ревизию законодательства Республики Казахстана, касающегося прав иностранцев, лиц без гражданства, беженцев и мигрантов, с точки зрения соответствия международным обязательствам Республики Казахстан, в частности критериям допустимости ограничений прав и свобод человека.

2. Привести законодательство Республики Казахстан о выдворении из Республики Казахстан иностранцев и лиц без гражданства в полное соответствие со статьей 13 Международного пакта о гражданских и политических правах, ратифицированного Республикой Казахстан, согласно которой выдворение иностранца допускается только в случае угрозы государственной (национальной) безопасности, предоставив право иностранцу и лицу без гражданства на обжалование постановления о выдворении в апелляционном порядке.

3. Законодательно закрепить понятие «достаточный» и «разумный» сроки (например, 15 дней), в течение которого иностранец или лицо без гражданства может обжаловать вынесенные в отношении его решения.

4. Отменить обязательную дактилоскопическую регистрацию по отношению к иностранцам, лицам, ищущим убежище, беженцам и лицам без гражданства, введение которой предполагается с 1 января 2023 г., а также административную ответственность в виде выдворения за пределы Республики Казахстан за отказ от ее прохождения

5. Устранить в брачно-семейном законодательстве Республики Казахстан дискриминационные нормы по отношению к лицам без гражданства, а именно предоставить лицам без гражданства (например, бывшим гражданам СССР) право быть усыновителями и опекунами.

6. Устранить дискриминационные нормы в законодательстве Республики Казахстан по отношению к иностранцам и лицам без гражданства на получение квалифицированной медицинской помощи, предоставив иностранцам и лицам без гражданства право на трансплантацию органов человека у посмертного донора.

7. Исключить из законодательства Республики Казахстан знаки отличия на государственных регистрационных номерных знаках, выданных МВД РК для автотранспортных средств, принадлежащие иностранцам и лицам без гражданства.

8. Исключить из законодательства Республики Казахстан понятие «типы клиентов, чей статус и (или) чья деятельность повышают риск отмывания доходов/финансирование терроризма».

9. Привести законодательство Республики Казахстан в соответствие со статьями 21 и 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, предоставив иностранцам, лицам без гражданства и беженцам право организации, проведения и участия в мирных собраниях, а также создания общественных объединений, кроме политических партий.

VII. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН С ЦЕЛЬЮ ВЫЯВЛЕНИЯ НАЛИЧИЯ/ОТСУТСТВИЯ ДИСКРИМИНАЦИОННЫХ НОРМ ПО ПРИЗНАКАМ СЕКСУАЛЬНОЙ ОРИЕНТАЦИИ И ГЕНДЕРНОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ

Международно-правовые стандарты

К вопросам дискриминации по признакам сексуальной ориентации и гендерной идентичности (далее – «СОГИ») могут относиться вопросы трудового законодательства (например, увольнение или отказ в приеме на работу), законодательства по правам потребителей (например, отказ в предоставлении услуг), уголовного законодательства (например, отказ в приеме или регистрации заявления о совершенном уголовном правонарушении или отказ учитывать сексуальную ориентацию или гендерную идентичность в качестве мотива совершенного уголовного правонарушения при его квалификации), гражданского законодательства (например, возмещение морального вреда, обжалование дискриминационного решения или действия) либо административного законодательства (например, привлечение к ответственности за организацию или участие в несанкционированном мирном собрании/марше равенства).

В ***пункте 1 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах*** говорится, что: «*Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства*».

Тем самым каждое государство-участник МПГПП берет обязательство создать такие условия в рамках границ своей территории для реализации человеком своих прав, которые бы исключали любую дискриминацию, включая равную защиту закона (***статья 26 МПГПП***): «*Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства*».

Право не подвергаться дискриминации также включено в другие основные международные договоры в области прав человека, включая Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (статья 2) и Конвенцию о правах ребенка (статья 2).

Дискриминация — это любое различие, исключение, ограничение или предпочтение по признаку [в данном случае сексуальной ориентации и/или гендерной идентичности], целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими людьми прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни.

Кроме основных обязательств государства по вопросу недискриминации, которые содержатся в вышеупомянутых международных договорах, важно изучить также документы «мягкого права», такие как Замечание общего порядка №18 Комитета ООН по правам человека к статье 26 МПГПП, Замечание общего порядка №20 Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам к Пакту об экономических, социальных и культурных правах и Общую рекомендацию №28, касающуюся основных обязательств государств-участников по статье 2 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Комитета ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

в которой, в частности, сказано: «*Дискриминация по признаку пола или гендерной принадлежности может сказываться на женщинах, принадлежащих к таким группам, в разной степени и совершенно иначе, нежели на мужчинах. Государства-участники должны юридически признавать такие взаимопересекающиеся формы дискриминации и их совокупные негативные последствия для затрагиваемых женщин и запрещать их. Им также необходимо принять и проводить в жизнь политику и программы, направленные на устранение таких случаев*».

Для изучения международных стандартов по недискриминации по признакам сексуальной ориентации и гендерной идентичности важно ознакомиться с первым и исчерпывающим официальным докладом по вопросу сексуальной ориентации и гендерной идентичности в рамках ООН — Докладом Верховного комиссара ООН по правам человека Генеральной Ассамблее от 17 ноября 2011 года «Дискриминационные законы и практика и акты насилия в отношении лиц по причине их сексуальной ориентации и гендерной идентичности»[28].

Этот документ, так же, как и упомянутые выше замечания общего порядка, относятся к вспомогательным источникам обязательств государств. В них обобщаются существующие международные стандарты и требования к национальному законодательству.

Ниже приведены основные моменты из этого доклада, важные для понимания принципа недискриминации по признакам СОГИ:
1. Законы, политика и программы, принимаемые в государстве, не должны иметь дискриминационного воздействия.
2. Сексуальная ориентация и гендерная идентичность — это запрещенные признаки дискриминации.
3. Понятие «иные обстоятельства» в перечислении запрещенных для дискриминации оснований включает также сексуальную ориентацию и гендерную идентичность.
4. Допускаемые международными пактами ограничения прав человека не должны применяться с нарушением принципа недискриминации, включая, по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности.
5. Государства обязаны обеспечивать защиту отдельных лиц от любой дискриминации в сфере доступа к занятости и её сохранения.
6. «Непредоставление пенсионных пособий не состоящим в браке однополым партнерам[_кам] при предоставлении таких пособий не состоящим в браке гетеросексуальным парам является нарушением прав, гарантируемых Пактом [об экономических, социальных и культурных правах]»[29].
7. Запрещается любая дискриминация по признакам сексуальной ориентации и гендерной идентичности «в отношении доступа к основным услугам здравоохранения, а также средствам и возможностям для их получения»[30].
8. Принципы недискриминации и многообразия должны быть интегрированы в учебные программы и педагогическую практику.
9. Свою роль в искоренении негативных стереотипов в отношении лиц из числа ЛГБТ должны сыграть средства массовой информации, в том числе это касается телевизионных программ, пользующихся популярностью среди молодежи.
10. Довод о поддержании общественной безопасности не может являться основанием для запрета государством «маршей равенства» или парадов ЛГБТ.

---

[28] Доклад Верховного комиссара ООН по правам человека Генеральной Ассамблее ООН от 17 ноября 2011 года №A/HRC/19/41. URL: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/170/77/PDF/G1117077.pdf?OpenElement

[29] Из решения по делу X. против Колумбии (CCPR/C/89/D/1361/2005), пп. 7.2−7.3 и Янг против Австралии (CCPR/C/78/D/941/2000), пп. 10−12.

[30] Пункт 18 из Замечания общего порядка №14 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (E/C.12/2000/4).

11. Процедура юридического признания гендера для трансгендерных людей должна быть упрощена.
12. Для разработки государственных политик реагирования на случаи дискриминации и насилия по признакам СОГИ должны использоваться Джокьякартские принципы.

Преступления на почве ненависти по признакам СОГИ. Международно-правовые стандарты

К примерам насилия на почве сексуальной ориентации и/или гендерной идентичности могут относиться физические проявления насилия, включая убийство, избиения, похищение, изнасилование, насильственные действия сексуального характера, доведение до самоубийства, а также психологические, включая угрозы, запугивания и произвольное задержание. Мотивом таких нападений, при этом, будет «стремление наказать тех лиц, которые рассматриваются как нарушающие гендерные нормы»[31]. «*Зачастую такие преступления характеризуется высокой степенью жестокости, совершаются с применением побоев, истязания, причинения увечий, кастрации, сексуальных нападений. Особенно уязвимы для насилия по признакам СОГИ осужденные к лишению свободы*»[32].

Насилие на почве ненависти по признакам СОГИ с точки зрения международного права в области прав человека будет рассматриваться как пытки, жестокое, бесчеловечное, унижающее достоинство обращение или наказание, либо как нарушение права на жизнь.

Отражение международных стандартов в национальном законодательстве

Казахстанская Конституция признает и гарантирует каждому права и свободы «в соответствии с Конституцией» (***статья 12 пункт 1***). В ***Постановлении №6/2 Конституционного Совета от 28 октября 1996 года*** поясняется, что «*что перечень прав и свобод человека гарантируется государством в пределах, установленных нормами Конституции Республики и соответствующих ей иных нормативных правовых актов*». При этом, согласно Конституции, «*права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми, определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов*» (***статья 12, пункт 2***). Поясняя это положение, Конституционный Совет указал, что «*неотчуждаемость прав и свобод означает, что установленных Конституцией прав и свобод человек не может быть лишен никем, в том числе и государством, кроме случаев, предусмотренных Конституцией и принятых на её основе законов*».

Конституционный запрет на дискриминацию

Запрет на дискриминацию содержится в ***пункте 2 статьи 14 Конституции***: «*Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам*».

Выступая в ходе Универсального периодического обзора в Совете ООН по правам человека в 2019 году, представитель официальной казахстанской делегации заведующий секретариатом Комиссии по правам человека при Президенте РК Т.Абишев подтвердил

[31] Пункт 21 Ежегодного доклада Верховного комиссара ООН по правам человека и доклады Управления Верховного комиссара по правам человека и Генерального секретаря «Последующие меры и осуществление Венской декларации и Программы действий. Дискриминационные законы и практика и акты насилия в отношении лиц по причине их сексуальной ориентации и гендерной идентичности», 2011. URL: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Discrimination/A.HRC.19.41_Russian.pdf
[32] Там же, пункт 22.

постулат международного права в области прав человека о том, что понятие «любые другие обстоятельства» в запрете дискриминации включает также сексуальную ориентацию и гендерную идентичность: «*В Казахстане дискриминация по признаку пола и сексуальной ориентации законодательно запрещена. В пункте 2 статьи 14 Конституции Казахстана закреплена соответствующая гарантия — «или по иным обстоятельствам», включая сексуальную ориентацию*».

Отсутствие понятия «дискриминация» в Гражданском и Гражданском процессуальном кодексах

Одним из принципов гражданского судопроизводства является законность, то есть «*точное соблюдение требований Конституции Республики Казахстан, конституционных законов Республики Казахстан, настоящего Кодекса, других нормативных правовых актов, подлежащих применению международных договоров Республики Казахстан*» (***пункт 1 статьи 6 ГПК РК***). Иных отсылок на запрет дискриминации в гражданском законодательстве Казахстана на сегодня нет.

Отсутствие запрета на дискриминационное обращение по признакам СОГИ в уголовном и административном праве

Ни Уголовный кодекс РК, ни Кодекс об административных правонарушениях РК не содержат дискриминацию «*по любым иным обстоятельствам*» в качестве мотива, отягчающего совершенное правонарушение, не говоря уже о дискриминации по признакам СОГИ.

Так, в ***статье 57 Кодекса об административных правонарушениях РК*** перечисляются все обстоятельства, отягчающие ответственность за административные правонарушения, среди которых «*совершение административного правонарушения по мотиву национальной, расовой и религиозной ненависти или вражды, из мести за правомерные действия других лиц, а также с целью скрыть другое правонарушение или облегчить его совершение». Отягчающим также является «совершение административного правонарушения в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, а также в отношении малолетнего, другого беззащитного или беспомощного лица либо лица, находящегося в зависимости от виновного*».

Соответственно, совершение административного правонарушение по мотивам сексуальной ориентации и/или гендерной идентичности, увы, не повлечет более тяжкого наказания.

В ***пункте 1 статьи 54 Уголовного кодекса РК*** перечисляются обстоятельства, отягчающие уголовную ответственность и наказание, среди них «*совершение уголовного правонарушения по мотиву национальной, расовой и религиозной ненависти или вражды, из мести за правомерные действия других лиц, а также с целью скрыть другое уголовное правонарушение или облегчить его совершение» (подпункт 6), а также «совершение уголовного правонарушения в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, а также в отношении малолетнего, другого беззащитного или беспомощного лица либо лица, находящегося в зависимости от виновного*».

Так же, как и в КоАП РК, таким образом, по Уголовному кодексу РК преступления, совершенные по мотивам СОГИ, увы, не повлекут более тяжкой ответственности.

Ограниченный запрет на дискриминацию в Трудовом кодексе РК и Законе РК о защите прав потребителей.

В ***Трудовом кодексе*** запрет на дискриминацию оговорен отдельно и относится к принципам трудового законодательства (***статья 4***), среди которых также:
- недопустимость ограничения прав человека и гражданина в сфере труда;
- свобода труда;
- запрет принудительного труда;
- обеспечение права на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены;
- приоритет жизни и здоровья работника;
- равенство прав и возможностей работников;
- обеспечение права работников и работодателей на объединение для защиты своих прав и интересов и другие.

Статья 5 Трудового кодекса называется «Свобода труда» и также оговаривает свободу от дискриминации: «*Каждый имеет право свободно выбирать труд или свободно соглашаться на труд без какой бы то ни было дискриминации и принуждения к нему, право распоряжаться своими способностями к труду, выбирать профессию и род деятельности*».

В ***пункте 2 статьи 6 ТК РК*** отдельно запрещается дискриминация в сфере труда: «*Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации при реализации трудовых прав по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства, возраста или физических недостатков, а также принадлежности к общественным объединениям*».

Однако, как видим, список защищаемых идентичностей тут является ограниченным и не включает предусмотренного Конституцией «любые другие обстоятельства», под которые подпадают сексуальная ориентация и гендерная идентичность.

Что еще примечательно, что в ***пункте 3 статьи 6 ТК РК*** сделана оговорка относительно дискриминации следующего содержания: «*Не являются дискриминацией различия, исключения, предпочтения и ограничения, которые в соответствии с законами Республики Казахстан устанавливаются для соответствующих видов трудовой деятельности либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите*».

Под эту оговорку подпадал существовавший в Казахстане до октября 2021 г. Список производств, профессий и работ, применение труда женщин на которых ограничено. На момент отмены в этом списке значилось 229 профессий и работ. Правительство рассматривало его, как «*заботу государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите*».

Пункт 4 статьи 6 ТК РК предполагает возможность оспаривания дискриминации в сфере труда: «*Лица, считающие, что они подверглись дискриминации в сфере труда, вправе обратиться в суд или иные инстанции в порядке, установленном законами Республики Казахстан*».

Однако, опять же, понятие «*дискриминация в сфере труда*», как мы показали выше, не охватывает «*любые иные обстоятельства*», под которые подпадают сексуальная

ориентация и гендерная идентичность, то есть возможности обжаловать дискриминацию по признаку СОГИ в сфере труда не представляется возможным.

Аналогично, Закон РК о защите прав потребителей не указывает защиту свободного от дискриминации обслуживания среди перечисленных в ***статье 7*** этого закона прав потребителей, а предусмотренное ***статьей 12 «Право потребителей на свободный выбор товара (работы, услуги)»*** право предполагает только доступ потребителя к товарам (работам, услугам), «*не изъятым из гражданского оборота или не ограниченным в обороте, в удобное для него время с учетом режима работы продавца (изготовителя, исполнителя)*».

Возмещение морального вреда в сфере обслуживания также возможно только «вследствие нарушения продавцом (изготовителем, исполнителем) его прав и законных интересов, предусмотренных законодательством Республики Казахстан о защите прав потребителей» (***статья 21 Закона РК о защите прав потребителей***). Среди обязанностей продавца (изготовителя, исполнителя) товаров (работ, услуг), оговариваемых в ***статье 28 Закона***, содержится запрет на «*установление [продавцом (изготовителем, исполнителем) товаров (работ, услуг)] каких-либо преимуществ, прямых или косвенных ограничений при выборе товара (работы, услуги)*». Это, казалось бы, представляет возможность для обжалования дискриминационного обращения в сфере обслуживания. Однако, обжалование нарушений Закона о защите прав потребителей, возможное в порядке административного (***статья 190 КоАП РК «Нарушение законодательства Республики Казахстан о защите прав потребителей»)*** или уголовного (***статья 306 УК РК «Выпуск или продажа товаров, выполнение работ либо оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности»***) судопроизводства, не охватывает нарушений по мотивам сексуальной ориентации и/или гендерной идентичности.

Отсутствие запрета на дискриминацию в Законе РК об образовании

В действующем на октябрь 2021 г. Законе об образовании не содержится понятия дискриминации вообще, включая, соответственно, по признаку СОГИ.

Ограниченный запрет на дискриминацию в Кодексе РК о здоровье народа и системе здравоохранения

В ***пункте 2 статьи 76 Кодекса РК о здоровье народа и системе здравоохранения*** защита от дискриминации гарантируется лишь гражданам Республики Казахстана и лишь по признаку «*наличия у них каких-либо заболеваний и состояний*».

Это не позволяет рассчитывать на защиту геям, лесбиянкам, а также бисексуальным людям, то есть тем, чья сексуальная ориентация, не относится ни к заболеваниям, ни к состояниям, но оставляет некоторую надежду трансгендерным казахстанкам (цам), так как в Казахстане «Транссексуализм» все еще относится к психическим расстройствам по действующей пока в стране Международной классификации болезней 10-го пересмотра[33]. Соответственно, трансгендерные люди, по закону, не могут подвергаться дискриминации в сфере здравоохранения по причине «наличия у них заболевания».

Дискриминация трансгендерных людей при юридическом признании гендера (смене документов)

[33] В последней, 11-ой (2018 г.), на сегодня версии МКБ диагноз «Транссексуализм» выведен из раздела «Психические расстройства и расстройства поведения». Теперь «Гендерное несоответствие (неконгруэнтность)» (русский перевод – «Несоответствие пола») отнесено к «Заболеваниям, связанным с сексуальным здоровьем».

Процедура юридического признания гендера хоть и предусмотрена казахстанским законодательством, но возможна только в части смены имени, отчества и фамилии, а не гендерной отметки (маркера) в документах. Регулируется юридическое признание гендера в Казахстане Кодексом РК о браке (супружестве) и семье», а также Законом РК о документах, удостоверяющих личность (***подпункт 6) пункта 1 статьи 22***).

Изменение гендерного маркера в виде отметки о поле

Пол, согласно Закону о документах, удостоверяющих личность, относится к «*персональным данным физического лица, позволяющим установить личность […] его владельца в целях идентификации личности*» (***статья 1***). К другим данным, идентифицирующим личность, согласно тому же Закону (***пункт 1 статьи 7***), относятся: (1) фамилия, имя, отчество (при наличии); (2) дата и место рождения; (3) национальная принадлежность; (4) гражданство; (5) фотография; (6) личная подпись.

Изменение актовой записи о рождении

К документам, удостоверяющим личность и содержащим отметку о поле, относится также актовая запись о рождении в информационной системе «Запись актов гражданского состояния» (ЗАГС) на центральном сервере Государственной базы данных о физических лицах. Государственная регистрация актов гражданского состояния производится местными исполнительными органами – органами ЗАГС или регистрирующими органами согласно Правилам организации государственной регистрации актов гражданского состояния, внесения изменений, восстановления, аннулирования записей актов гражданского состояния.

Пол в актовой записи о рождении указывается со слов заявителей или родителей в заявлении о государственной регистрации рождения (***приложение 1 к*** вышеуказанным ***Правилам***). Внесение изменений в актовую запись о рождении, согласно Правилам, *в части гендерной идентичности* возможно лишь для «перемены имени, отчества (при его наличии), фамилии» по причине «изменения пола» (***подпункт 14) пункта 146 главы 11 Правил***), но не предполагает изменения отметки о поле как таковой.

В прилагаемых к Правилам формам заявлений о внесении изменений, дополнений и исправлений в записи актов гражданского состояния нет формы об изменении пола, а есть только форма Заявления «О государственной регистрации перемены имени, отчества (при его наличии), фамилии (нужное подчеркнуть)».

Внесение изменений, дополнений или исправлений в актовую запись о рождении возможно также, если судом было установлено, что в записи актов гражданского состояния внесены «неверные сведения» (***подпункт 10) пункта 146 главы 11 Правил***), или в актовой записи имеются «неправильные сведения» (***подпункт 18) пункта 146 главы 11 Правил***), или при ошибке, допущенной во время регистрации акта гражданского состояния («искажение, пропуск сведений или отдельных слов» (***подпункт 20) пункта 146 главы 11 Правил***).

Таким образом, внести изменения в актовую запись о рождении *в части отметки о поле* в настоящее время в Казахстане по закону невозможно.

Изменение гендерного маркера в ИИН

Гендерный маркер вместе с датой и местом рождения относятся к сведениям, подлежащим, согласно Закону РК о национальных реестрах идентификационных номеров, включению в индивидуальный идентификационный номер (далее - «ИИН»), который присваивается гражданину Республики Казахстан при получении свидетельства о рождении, паспорта или удостоверения личности. ИИН необходим «*для сохранения сведений, относящихся к определенному физическому […] лицу в национальных реестрах идентификационных номеров и информационных системах государственных органов и иных государственных учреждений*» (***пункт 3 статьи 3***).

Согласно Закону о документах, удостоверяющих личность формирование нового идентификационного номера при повторной и последующей выдаче документов, удостоверяющих личность, возможно лишь в случае усыновления (удочерения), и в случае смены гендера не предусмотрено (***пункт 6 статьи 9***).

Таким образом, сменить гендерный маркер в ИИН в Казахстане возможно только в виде имени, отчества, фамилии в документах, удостоверяющих личность, но не в виде отметки о поле.

Процедура медицинского освидетельствования и регистрация смены имени, отчества, фамилии

Статья 257 Кодекса РК о браке (супружестве) и семье предусматривает «уважительные причины» для «регистрации перемены имени, отчества, фамилии». Одной из таких причин является «*желание* носить имя, отчество, фамилию, соответствующие *выбранному* полу» (курсив авт.).

Всего оснований для перемены имени, отчества фамилии, предусмотренных Кодексом тринадцать: (1) неблагозвучность имени, отчества и фамилии; (2) трудность произношения имени, отчества и фамилии; (3) желание супруга носить общую с супругом фамилию, если при государственной регистрации брака (супружества) остались на добрачных фамилиях; (4) желание носить добрачную фамилию, если об этом не заявлено при расторжении брака (супружества); (5) желание носить фамилию, общую с детьми от предыдущего брака (супружества); (6) желание носить добрачную фамилию в случае смерти супруга; (7) желание носить общую с детьми фамилию в случае смерти супруга, и если заявитель был на добрачной фамилии; (8) желание носить имя и (или) фамилию, соответствующие избранной заявителем национальности одного из родителей (при разных национальностях родителей); (9) желание носить имя, фактически сложившееся в жизни, отличное от имени в документах; (10) желание носить добрачную фамилию, если при вступлении в брак (супружество) была принята фамилия супруга; (11) желание носить фамилию по имени отца или деда по национальным традициям; (12) желание носить фамилию и отчество по фамилии и имени лица, фактически воспитавшего заявителя; (13) желание носить имя, отчество, фамилию, соответствующие выбранному полу, при хирургическом изменении пола.

Желание сменить имя, отчество, фамилию в связи «со сменой пола» позволяет обратиться за сменой документов, удостоверяющих личность.

Вместе с тем «желание носить имя, отчество и фамилию, согласно выбранному полу», приравнивается, практически, к психическому расстройству – «Расстройство половой идентификации (Транссексуализм)» – и требует психиатрического подтверждения с последующим проведением обязательных заместительной гормональной терапии и хирургической коррекции пола.

После прохождения медицинского освидетельствования и ряда медицинских вмешательств с разрешения Комиссии по медицинскому освидетельствованию лиц, желающих провести смену пола (ранее Комиссия по медицинскому освидетельствованию лиц с расстройствами половой идентификации[34]) человек, ищущий юридического признания своей гендера может обратиться за сменой социального (паспортного) пола.

Об этом говорится в Кодексе РК о браке (супружестве) и семье, а именно: перемена имени, отчества и фамилии соответственно выбранному полу возможна лишь в одном случае: при условии «хирургического изменения пола» (***подпункт 13) статьи 257 Кодекса***), – категорично и без отсылки к диагнозу – что предполагает медицинское вмешательство в виде обязательных гормональной терапии и хирургической коррекции.

Законодательство Казахстана предполагает возможность хирургической коррекции анатомического пола. Для этого «лицу, желающему сменить пол», по достижении 21 года, рекомендуется обратиться в «организацию, оказывающую медицинскую помощь в области психического здоровья» (***подпункт 3 Пункта 2 Приложения 4 «Порядок медицинского освидетельствования и проведения смены пола для лиц с расстройствами половой идентификации» к Приказу Министра здравоохранения Республики Казахстан от 25 ноября 2020 года «О некоторых вопросах оказания медико-социальной помощи в области психического здоровья»***).

Как уже отмечалось, в Казахстане желание «сменить пол» квалифицируется по действующей пока в стране Международной статистической классификации болезней (МКБ-10) как «Расстройство половой идентификации» в форме «Транссексуализма».

Для постановки диагноза «лицу, желающему сменить пол», предлагают для начала пройти освидетельствование у врача-психиатра, с целью исключения психических или поведенческих расстройств (заболеваний), являющихся противопоказаниями для смены пола. После чего человек направляется в поликлинику по месту жительства для прохождения специального медицинского обследования, по получении результатов которого психиатр направляет человека на освидетельствование Комиссии по медицинскому освидетельствованию.

После подтверждения диагноза Комиссия дает заключение о возможности либо невозможности проведения медицинских мероприятий по гормональной терапии (первый этап). По окончании гормональной терапии Комиссия определяет возможность проведения хирургической коррекции (второй этап). Лишь после хирургической коррекции Комиссия дает разрешение неуточняемого в действующем с ноября 2020 года порядке медицинского освидетельствования и проведения смены пола для лиц с расстройствами половой идентификации[35] содержания. С этим заключением человек может обратиться в организацию государственной регистрации актов гражданского состояния для смены документа.

Таким образом, как видим, юридическое признание гендера в Казахстане хоть

---

[34] Комиссия, создаваемая, согласно Приложению 4 «Порядок медицинского освидетельствования и проведения смены пола для лиц с расстройствами половой идентификации» к Приказу Министра здравоохранения Республики Казахстан от 25 ноября 2020 года «О некоторых вопросах оказания медико-социальной помощи в области психического здоровья», «руководителем медицинской организации», в составе председателя – врача-психиатра и 3-х врачей-психиатров, один из которых со «специальными познаниями в области сексопатологии», уролога, гинеколога, терапевта, эндокринолога, психолога.

[35] Приложение 4 «Порядок медицинского освидетельствования и проведения смены пола для лиц с расстройствами половой идентификации» к Приказу Министра здравоохранения Республики Казахстан от 25 ноября 2020 года № ҚР ДСМ-203/2020 «О некоторых вопросах оказания медико-социальной помощи в области психического здоровья», «руководителем медицинской организации».

декларативно и зависит от желания человека соответствовать в документах выбранному гендеру в соответствии с гендерной идентичностью, но невозможно без разрешения психиатрической организации.

Также стоит отметить, что согласно всё тому же порядку медицинского освидетельствования и проведения смены пола для лиц с расстройствами половой идентификации, обратиться по поводу «смены пола» может лишь лицо старше 21 года. Это также указано и в ***статье 156 Кодекса о здоровье народа и системе здравоохранения***.

Эти нормы делают недоступными не только юридическое признание гендера для людей до 21 года, но и в целом получение гендерно-аффирмативной помощи. Вместе с тем, регистрация перемены имени, отчества, фамилии по остальным 12-ти основаниям, предусмотренным в Кодексе о браке (супружестве) и семье, доступна с 16-летнего возраста.

Кроме того, в соответствии с Порядком, не всякое «*лицо, желающее сменить пол*», даже с подтвержденным диагнозом, может рассчитывать на положительное заключение Комиссии о проведении гормональной терапии и/или хирургической коррекции, а значит, соответственно, – на юридическое признание своей гендерной идентичности в условиях современного казахстанского законодательства. В Порядке приводится ряд оснований для отказа в прохождении гормональной заместительной терапии и хирургической «*смене пола*», а значит в возможности сменить в последующем документы, в виде медицинских противопоказаний[36], что опять же является вторжением в частную жизнь человека, так как не способствует реализации желания добиться юридического признания своего гендера.

Кроме того, хирургические генитальные коррекции, необходимые для изменения ФИО в документах, удостоверяющих личность, являются по сути стерилизующими, что противоречит ***подпункту 6 пункта 1 статьи 76 Кодекса о здоровье народа и системе здравоохранения***, где говорится о том, что государство гарантирует гражданам свободу репродуктивного выбора, охрану репродуктивного здоровья и соблюдение репродуктивных прав, а также ***статье 79 «Права и обязанности граждан в сфере охраны репродуктивных прав»***: «*Граждане Республики Казахстан имеют право на свободный репродуктивный выбор*».

Следует еще отметить связанное с гендерной идентичностью человека обстоятельство, свойственное современному Казахстану, которое нарушает право человека на частную жизнь и создание семьи. Так, согласно ***Перечню заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить ребенка, принять его под опеку или попечительство, патронат***, «Расстройства половой идентификации»[37] относятся к психическим заболеваниям, не позволяющим усыновить ребенка, принять его под опеку или попечительство, патронат.

Это обстоятельство может остановить родителя, воспитывающего ребенка, добиваться юридической регистрации смены своего гендера, так как ценой его или ее гендерного признания может стать разлука с собственным ребенком.

---

[36] Так, в пункте 1 статьи 156 Кодекса «О здоровье народа и системе здравоохранения» единственным противопоказанием является наличие психических, поведенческих расстройств (заболеваний) у дееспособных лиц, «имеющего право на смену пола», однако в Порядке обозначены дополнительные противопоказания, такие как: «*наличие генетических и (или) хромосомных аномалий; наличие соматических особенностей, непосредственно обуславливающие опасные для жизни и (или) здоровья освидетельствуемого лица, осложнения в процессе смены пола; отрицательные результаты первого этапа медицинских мероприятий по смене пола (гормональной заместительной терапии)*».

[37] Код F64 по МКБ-10 (Международная классификация болезней).

Также, в ***Требованиях, предъявляемых к состоянию здоровья лиц для прохождения службы в правоохранительных органах и Государственной фельдъегерской службе Республики Казахстан,*** в ***подпункте 2 пункта 18*** указываются «*расстройства половой идентификации и сексуального предпочтения, поведенческие расстройства, связанные с сексуальной ориентацией*», а также отдельно упоминаются «*лица, страдающие транссексуализмом и (или) сменившие пол*». Всё это считается препятствием либо к воинской службе в мирное время, либо ограничением к службе в военное время, либо препятствием к службе в правоохранительных органах или поступлению в соответствующие учебные заведения.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

Общая рекомендация

Предлагается привести существующие в законодательстве Республики Казахстан запреты на дискриминацию в строгое соответствие с конституционным запретом, который включает в себя понятие «по любым иным обстоятельствам», а также восполнить отсутствие, где есть, законодательного запрета на дискриминацию, включая по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности, следующим определением: дискриминация – любое различие, исключение, ограничение или предпочтение по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам, целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими людьми прав человека и основных свобод.

Такое определение дискриминации соответствует универсальному определению дискриминации, принятому в международном праве в области прав человека (см. статью 1 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статью 2 Конвенции о правах инвалидов, статью 1 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации).

Комитет ООН по правам человека приводит аналогичное определение в своем Замечании общего порядка №18 к Международному пакту о гражданских и политических правах (пункты 6 и 7)[38].

Определение дискриминации уже в понятийном аппарате того или иного закона позволило бы эффективно предупреждать дискриминацию в определенной сфере (например, в сфере труда или образования) в отношении всех предусмотренных Конституцией Республики Казахстан защищаемых от «какой-либо дискриминации» признаков[39] (***пункт 2 статьи 14 Конституции***), в том числе «по любым иным обстоятельствам», то есть, среди прочих, также по признаку СОГИ.

Также рекомендуется дополнить перечень отягчающих совершение административного или уголовного правонарушения мотивов в Уголовном кодексе РК и Кодексе РК об административных правонарушениях всеми, запрещаемыми Конституцией признаками

[38] См. также Замечание общего порядка №20 «Недискриминация экономических, социальных и культурных прав» Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (пункт 7); Замечание общего порядка №6 «По вопросу равенства и недискриминации» Комитета ООН по правам инвалидов (пункт 17); Замечание общего порядка №5 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (пункт 15).

[39] Это – «происхождение, социальное, должностное и имущественное положение, пол, раса, национальность, язык, отношение к религии, убеждения, место жительства *или любые иные обстоятельства*» (курсив авт.)

дискриминации, включая «любые иные обстоятельства», либо, что предпочтительно, отдельно указать в качестве мотива совершение правонарушений по мотиву сексуальной ориентации и гендерной идентичности.

Специальные рекомендации по исключению дискриминации трансгендерных людей в законодательстве в ходе юридического признания гендера

1. Внести изменения в Кодекс РК о браке (супружестве) и семье, предусмотрев либо отсылку к диагнозу, предлагаемому в МКБ-11[40], – «*Гендерное несоответствие (неконгруэнтность)*», либо – более прогрессивный вариант – ограничившись основанием в виде: «*желание носить имя, отчество, фамилию, соответствующие выбранному гендеру*».

2. Исключить получение заключения Комиссии по медицинскому освидетельствованию как условия для юридического признания гендера либо предусмотреть в качестве такого условия заключение Комиссии по медицинскому освидетельствованию и оказанию медико-социальной помощи трансгендерным людям.

2.1. В случае принятия решения в пользу заключения Комиссии по медицинскому освидетельствованию и оказанию медико-социальной помощи трансгендерным людям в качестве основания для юридического признания гендера,

а. Исключить необходимость проведения хирургического вмешательства и/или гормональной терапии в качестве условия для юридического признания гендера в соответствии с гендерной идентичностью человека.

б. Снизить возраст прохождения медицинского освидетельствования с целью юридического признания гендера до 16 лет – возраст, допускающий регистрацию смены имени, отчества, фамилии по всем другим, чем гендерная идентичность, основаниям.

3. Внести изменения в Закон о национальных реестрах идентификационных номеров, предусмотрев в качестве основания для формирования нового идентификационного номера при повторной и последующей выдаче документов, удостоверяющих личность, смену гендерной идентичности по выбору заявителя, при необходимости (см. пункт 2.1 выше) подтвержденному заключением Комиссии по медицинскому освидетельствованию и оказанию медико-социальной помощи трансгендерным людям.

4. Внести изменения в Правила организации государственной регистрации актов гражданского состояния, внесения изменений, восстановления, аннулирования записей актов гражданского состояния, предусмотрев в качестве основания для изменений актовой записи о рождении желания изменения гендерного маркера в соответствии с гендерной идентичностью заявителя, при необходимости (см. пункт 2.1 выше) подтвержденному заключением Комиссии по медицинскому освидетельствованию и оказанию медико-социальной помощи трансгендерным людям.

5. После принятия МКБ-11, изменить Перечень заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить ребенка, принять его под опеку или попечительство, патронат, изъяв из него «расстройства половой идентификации».

6. Изменить Требования, предъявляемые к состоянию здоровья лиц для прохождения службы в правоохранительных органах и Государственной фельдъегерской службе Республики Казахстан, признав трансгендерных людей и людей с гомосексуальной

[40] Опубликована ВОЗ 18 июня 2018 г.

ориентацией годными к прохождению службы в рядах правоохранительных органов.

АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН НА НАЛИЧИЕ ДИСКРИМИНАЦИОННЫХ НОРМ В ОТНОШЕНИИ ЛИЦ, ЛИШЕННЫХ СВОБОДЫ, А ТАКЖЕ ДРУГИХ КАТЕГОРИЙ ОСУЖДЕННЫХ, С УЧЕТОМ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ

Введение

Несмотря на наличие международных механизмов, инструментария конституционно-правовой защиты и национального законодательства Республики Казахстан, дискриминация и риски ее проявлений существуют в различных сферах современной социально-правовой реальности, сложившейся в нашей стране.

Особую тревогу вызывает ситуация, когда дискриминационные риски существуют в уголовно-исполнительном законодательстве и регулируемой им деятельности, в иных отраслях законодательства, в той или иной степени затрагивающих сферу прав и законных интересов осужденных лиц, подвергнутых различным мерам процессуального принуждения и находящихся в условиях принудительной изоляции от общества.

Проблема усугубляется тем, что дискриминация в данной сфере носит высоко латентный характер. Существующая в Казахстане система общественного контроля в отношении институтов уголовной юстиции переживает период своего становления и не располагает богатым опытом выявления дискриминации и противодействия ей. С другой стороны, известно, что исполнение наказаний и применение различных принудительных мер к правонарушителям неизбежно сопровождается ограничением конституционных прав и свобод граждан и подобное ограничение не противоречит международным стандартам прав человека. Так, например, институт наказания в уголовном законодательстве Республики Казахстан, рассматривается в качестве правового ограничения возмездного характера за совершенное преступление. Однако, не всегда учитывается, что законное и обоснованное правовое ограничение может сравнительно легко перерасти в дискриминацию, которая будет завуалирована множеством различных нормативных конструкций, содержащих разнообразные правоограничения и при их расширительном толковании позволяет скрыть дискриминационные нарушения прав и свобод граждан.

В связи с этим, для целей настоящего исследования, представляется необходимым обратится к различным отраслям законодательства Республики Казахстан, посвященного прежде всего, предупреждению преступности, в котором находят отражение нормативные конструкции, связанные с риском дискриминации и ее проявлений.

Избирательные права

Важнейшим показателем антидискриминационной направленности законодательства в любом государстве, как и в Республике Казахстан, является защищенность и надлежащая регламентация избирательных прав граждан. По существу, это сфера политических прав и свобод, означающих юридическую возможность влиять на формирование и деятельность органов государственной власти.

В соответствии с ***частью 3 статьи 33 Конституции Республики Казахстан*** «*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*». Исходя из буквального толкования этой нормы

Основного Закона страны, неясно, почему осужденные, находящиеся в местах лишения свободы, приравнены к недееспособным лицам. Разве их кто-то лишал дееспособности? У осужденных к наказанию в виде лишения свободы, ограничена правоспособность. Но почему в это ограничение включили политические права? То, что осужденные к данному наказанию поражаются в пассивных избирательных правах, вполне понятно, поскольку они изолированы от общества. Совершенно иная ситуация связана с активным избирательным правом, т.е. правом избирать.

Все осужденные к наказанию в виде лишения свободы в Республике Казахстан, лишены этого важнейшего блага и завоевания цивилизации. Но разве они утратили статус граждан государства? Чем вызвано подобное правоограничение, весьма серьезно ущемляющее права осужденных по сравнению с обычными гражданами? Объяснение этой ситуации целями и содержанием наказания, на наш взгляд, неприемлемо. Уголовная кара вовсе не означает, что осужденные к лишению свободы, должны в полном объеме лишаться активных избирательных прав. Никакого предупредительного и исправительного эффекта подобное правоограничение не имеет. Думается, что оно наоборот разворачивает осужденных к лишению свободы от общества, усугубляет конфликт между ними и важнейшими социально-правовыми институтами. Кроме того, активных избирательных прав лишены не все осужденные, а только лица, лишенные свободы. Выходит, что исходной предпосылкой данного правоограничения выступает не столько само преступление, сколько назначенное судом наказание в виде лишения свободы.

Мировой опыт свидетельствует, что, например, более чем в половине государств Совета Европы осужденных, содержащихся в пенитенциарных учреждениях, активных избирательных прав не лишают[41]. Увы, но Казахстан, как, впрочем, большинство государств постсоветского пространства предусматривает в законодательстве полное изъятие у осужденных к лишению свободы, активных избирательных прав.

Полагаем, что это совершенно необоснованная, немотивированное дискриминация осужденных к наказанию в виде лишения свободы, по отношению к другим осужденным и к «обычным» гражданам государства. Никаких внятных пояснений по поводу ее причин, законодательство не дает. Хранят по этому поводу молчание Верховный суд РК и Конституционный совет РК. Представляется, что эта дискриминация должна быть преодолена, что позволит нашей стране сделать важный шаг на пути к правовому государству.

Еще более спорными с точки зрения международных стандартов и юридической обоснованности являются ограничения избирательных прав всех лиц с непогашенной или не снятой судимостью.

Как отмечено выше, в соответствии с ***частью 3 статьи 33 Конституции Республики Казахстан*** активных и пассивных избирательных прав лишены недееспособные лица, и лица, находящиеся в местах лишения свободы. Причем этот перечень категорий лиц, лишенных избирательных прав, - исчерпывающий и не должен толковаться расширительно.

Однако, согласно ***пункту 4 статьи 4 Конституционного закона Республики Казахстан о выборах в Республике Казахстан*** «*не может быть кандидатом в Президенты*

[41] 18 государств - членов Совета Европы позволяют заключенным голосовать без каких-либо ограничений, в то время как лишь 13 государств - членов Совета Европы лишают заключенных избирательного права. Фирсов В.В. Европейский суд по правам человека как гарант защиты избирательных прав заключенных. В сборнике: Экономическая безопасность: стратегические риски и угрозы. III Межвузовская научно-практическая конференция с международным участием: сборник статей. под ред. Т. И. Безденежных, Р. В. Дронова, В. В. Шапкина. 2016. - С. 127-131.

Республики Казахстан, в депутаты Парламента Республики Казахстан, в том числе по партийным спискам, маслихатов, в акимы городов районного значения, сел, поселков, сельских округов, а также кандидатом в члены иного органа местного самоуправления:
1) лицо, имеющее судимость, которая не погашена или не снята в установленном законом порядке;
2) лицо, вина которого в совершении коррупционного преступления и коррупционного правонарушения в установленном законом порядке признана судом».

То есть, в нарушение части 3 статьи 33 Конституции РК пассивного избирательного права лишены еще две категории лиц:
- все осужденные за все уголовные правонарушения, поскольку согласно ***части 1 статьи 79 Уголовного кодекса РК*** «*лицо, осужденное за совершение преступления, считается судимым со дня вступления обвинительного приговора суда в законную силу до момента погашения или снятия судимости*»;
- отбывшие уголовное наказание в виде лишения свободы полностью, в течение срока пока судимость не снята или погашена;
- лица, осужденные за коррупционные преступления и коррупционные правонарушения.

Судимость - это уголовно-правовой институт и, согласно ***части 1 статьи 79 Уголовного кодекса РК***, «*в соответствии с Кодексом учитывается при определении рецидива преступлений, опасного рецидива преступлений и при назначении наказания*», в случае совершения нового преступления.

Уголовно-правовые последствия судимости влияют на оценку нового совершенного преступления. Это может быть связано с признанием рецидива и его видов, учета судимости как квалифицирующего обстоятельства, назначением наказания, признания обстоятельств, отягчающих уголовную ответственность и наказание.

В то же время судимость - это не дополнительное наказание, предполагающее общеправовые ограничения.

Ограничение пассивных или активных избирательных прав или прав занимать определенные должности в законодательстве многих стран является дополнительным наказанием, которое зависит от совершенного преступления.

Так в проведенном исследовании[42] отмечено, что уголовное законодательство ряда стран, в том числе европейских, содержит подобные виды наказаний, например:
- утрата на определенный срок или навсегда права занимать должность или осуществлять деятельность или работу, для которой признанный виновным оказался непригоден, или существуют опасения злоупотребления, или если для этой работы в особой степени требуется общественное доверие; лишение права голосования по общественным вопросам (Норвегия);
- лишение некоторых политических и гражданских прав; лишение права: по управлению и распоряжению своим имуществом; выполнять государственные функции, занимать публичные должности или осуществлять публичные обязанности; быть избранным (Бельгия);
- лишение определенных прав; лишение права: занимать государственную должность или определенные должности; избирать членов общих представительных органов или выставлять свою кандидатуру на выборах в эти органы (Нидерланды);

[42] Кафиатулина А.Л. Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью: уголовно-правовой и уголовно-исполнительный аспекты: дисс. на соиск. учен. степени. канд. юр. наук – Рос. гос. университет правосудия, Москва, 2019 - 294 с.

- лишение публичных прав (утрата активного и пассивного избирательного права в органы публичной власти, в органы профессионального или хозяйственного самоуправления, утрата права участвовать в отправлении правосудия, а также исполнять функции в государственных органах и учреждениях и органах территориального или профессионального самоуправления (Польша);
- запрещение пользоваться некоторыми политическими правами; запрещение занимать публичную должность, осуществлять профессиональную или общественную деятельность, при исполнении или в связи с исполнением которой преступное деяние было совершено; запрещение занимать публичные должности (Франция);
- утрата (потеря) должностной правоспособности, права на избрание и голосование (а) права занимать публичные должности и иметь связанные с этим права; б) пассивное избирательное право; в) активное избирательное право) (Германия);
- лишение активного и пассивного избирательного права (Англия);
- лишение квалификации: права становиться должностным лицом; активного и пассивного избирательного права (Корея).

Тем не менее, в законодательстве или правоприменительной практике многих государств лишение права заниматься иной деятельностью не предполагает широкого поражения в политических и гражданских правах, включая активное и пассивное избирательное право, запрет публично выступать, публиковаться, участвовать в мирных собраниях или деятельности общественных организаций.

То есть, лишение политических и гражданских прав в законодательстве зарубежных государств тесно связано с конкретными преступлениями, виды деятельности четко определены и не предполагают широкой интерпретации.

Право на объединение

В сфере социально-юридической защищенности личности от дискриминации важное место занимает право человека на участие в общественных объединениях и ассоциациях. Его осуществление означает не только самореализацию индивида, но и форму выражения его политической, социальной активности. В соответствии с ***пунктом 1 статьи 22 Международного пакта о гражданских и политических правах*** «*каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая права создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов*».

В соответствии с ***пунктом 1 статьи 23 Конституции Республики Казахстан*** «*граждане Республики Казахстан имеют право на свободу объединений. Деятельность общественных объединений регулируется законом*». Таким образом, право на участие в общественных объединениях относится к важнейшим правам и свободам человека, охраняемым Конституцией Республики Казахстан. Однако, на осужденных, содержащихся в местах лишения свободы, оно не распространяется. При этом нигде нет официального объяснения причин такого ограничения прав осужденных. В тоже время им разрешается заниматься предпринимательской деятельностью. Выходит, что экономическая активность осужденных в местах лишения свободы поощряется, а политическая и социальная активность – нет. Полагаем, что это проявление дискриминации, которая носит немотивированный характер.

Для достижения целей наказания нет никого смысла ограничивать осужденных в праве на участие в общественных объединениях и ассоциациях. Представляется, что участие в деятельности общественных организаций по взглядам, увлечениям, интересам осужденных способствовало бы их более успешной ресоциализации, сохранению

положительных социальных связей и контактов с внешним миром. Полагаем, что необходимо преодолеть данное дискриминационное правоограничение в уголовно-исполнительном законодательстве и практике деятельности пенитенциарных учреждений в Республике Казахстан.

Право на свободу совести, религии или убеждений

Более всего дискриминационных рисков, затрагивающих осужденных к лишению свободы, можно увидеть в уголовно-исполнительном законодательстве Республики Казахстан. Одним из зримых таких проявлений выступает дискриминация, связанная с осуществлением права на свободу совести и вероисповедания. Данное право является конституционным и находит отражение в важнейших международных правовых актах, принятых под эгидой ООН.

УИК РК, провозглашая недопустимость дискриминации в сфере уголовно-исполнительных отношений, признавая право осужденных на свободу совести и вероисповедания, фактически устанавливает необоснованные ограничения этого права. Так в частности в ***пункте 6 статьи 13 УИК РК*** запрещено «*строительство культовых зданий (сооружений) на территории учреждений и органов, исполняющих наказание*». Таким образом, законодатель лишил верующих осужденных, возможности совместной, соборной молитвы в специально отведенном для этого месте, культовом сооружении, помещении для совершения религиозных обрядов и таинств. По существу, разрешается только индивидуальная молитва и с оговоркой, что религиозный обряд не противоречит Правилам внутреннего распорядка ИУ. Эту норму УИК РК нередко толкуют расширительно и произвольно, что создает опасность полного лишения осужденных такого конституционного права, как свобода вероисповедания и отправления религиозных обрядов.

Уровень регулирования этого права, предусмотренного Конституцией РК, опускается до подзаконного акта – Правил внутреннего распорядка пенитенциарных учреждений. Подобное положение вещей, противоречит рекомендациям международных стандартов обращения с осужденными и, в частности, Правилу 66 такого международного правового акта, как Правила Нельсона Манделы. В Казахстане отсутствует институт пенитенциарных священнослужителей – «тюремных капелланов», широко известный мировой практике уголовной юстиции. Доступ священнослужителей в учреждения УИС МВД РК носит разрешительный характер и зависит от усмотрения администрации учреждения (***пункт 4 статьи 13 УИК РК***). Так как священнослужители, представляющие традиционные религии народов Казахстана, не имеют юридического статуса капелланов, находящихся на государственной службе, они не имеют свободного доступа в пенитенциарные учреждения для оказания духовной поддержки осужденным. Ситуацию усугубила пандемия коронавируса и обусловленные ею карантинные ограничения.

Таким образом, имеет место дискриминация верующих осужденных, содержащихся в пенитенциарных учреждениях, по сравнению с осужденными, подвергнутыми альтернативным уголовно-правовым санкциям, и гражданами, находящимися в свободном обществе. Заслуживает внимание то обстоятельство, что, например, в Российской Федерации имели место случаи обращения осужденных в Конституционный суд РФ с жалобами на невозможность совместной соборной молитвы в местах лишения свободы. Хотя УИК РФ не содержит никаких запретов на открытие помещений для отправления религиозных обрядов и строительство культовых сооружений в местах лишения свобода, их администрация нередко истолковывает совместную молитву осужденных как

нарушение Правил внутреннего распорядка со всеми вытекающими правовыми последствиями.

Данные обстоятельства можно проиллюстрировать следующим примером. Ключевыми проблемами для верующих мусульман в местах принудительного содержания являются: 1) невозможность осуществления пятикратной молитвы, 2) невозможность омовения, соблюдения ритуальной чистоты, 3) запрет на использование/хранение предметов культа, 4) невозможность соблюдать требования питания. Таким образом, необходимо как можно скорее преодолеть дискриминационные положения в ***пункте 4 статьи 13 УИК РК*** и создать юридические основания для деятельности пенитенциарных священнослужителей («тюремных капелланов»).

Этапирование

Осужденные, после вступления в законную силу обвинительного приговора суда, подлежат этапированию в исправительные учреждения УИС МВД РК. Учитывая географическую протяженность территорий Республики Казахстан, данное этапирование посредством так называемых «автозаков» и «вагонзаков» (специальные вагоны для перевозки подследственных и осужденных) может быть продолжительным по времени и включать в себя не только дни, но и недели. В течение этого времени осужденный еще не числится в определенном исправительном учреждении, что делает невозможным осуществление общественного контроля за соблюдением его прав.

Уголовно-исполнительное законодательство Казахстана не содержит каких-либо гарантий защиты от пыток в процессе этапирования осужденного, еще не прибывшего в исправительное учреждение, но уже лишенного свободы. Сами условия этапирования (длительное пребывание в условиях «вагонзака» и т.п.) выступают как проявление жестокого обращения с заключенным[43]. Следует отметить, что большие нарекания правозащитников вызывают существующие условия перевозки осужденных в так называемых «автозаках». Большую проблему представляет также использование «вагонзаков». При перемещении на длительные расстояния в таких спецвагонах плацкартного типа отсутствуют элементарные условия, осужденным не выдаются постельные принадлежности и нет возможности нормального посещения туалета. Не соответствует международным стандартам и норматив площади в спецвагонах, рассчитанного на одного осужденного. Все это делает мучительной длительную перевозку осужденных в переполненном «вагонзаке» и превращает ее в разновидность жестокого, унижающего человеческое достоинство обращения.

Так, в частности, Европейский суд по правам человека приравнял к пытке этапирование осужденных в спецвагонах в Российской Федерации[44]. Аналогичные условия этапирования осужденных существуют и в Республике Казахстан. Бангкокские правила ООН требуют, чтобы в процессе этапирования были созданы надлежащие условия для комфортного размещения заключенной женщины и ее малолетнего ребенка, для кормления грудных детей и осуществления ухода за ними. Эти исключительно важные положения отсутствуют в УИК РК и, следовательно, не обеспечивается юридическая защищенность кормящих матерей, нарушается их конституционное право на охрану

[43] Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) рассмотрел дело «Худоеров против Российской Федерации» (Постановление ЕСПЧ от 08.10.2005, жалоба N 6847/2 п. 180), а также дело «Гулиев против Российской Федерации» (Постановление ЕСПЧ от 19.06.2008, жалоба N 24650/02) и признал, что камеры площадью 0,4, 0,5 и даже 0,8 кв. метров непригодны для перевозки заключенного «независимо от времени нахождения автомобиля в пути». Данные решения ЕСПЧ интересны для Казахстана тем, что органы и учреждения МВД РК используют спецтехнику для конвоирования заключенных в основном российского производства.

[44] ЕСПЧ признал условия перевозки заключенных пыточными. На исправление нормативной базы России отвели 18 месяцев. https://www.kommersant.ru/doc/3938860

материнства и детства. Кроме того, в условиях пандемии коронавируса, концентрация большого числа осужденных-женщин в «автозаках» и «вагонзаках», в которых отсутствует нормальная вентиляция и нет элементарных бытовых удобств, приводит к неизбежному возрастанию опасности заражения женщин и их детей, причинения вреда их здоровью с высокой степенью летальности. Несомненно, одно: изоляция осужденных-женщин от общества на «колесах», т.е. во время этапа должна находится в сфере гласности и иметь надлежащие законодательное регулирование.

Представляется, что в Уголовно-исполнительном кодексе РК необходимо предусмотреть этапирование осужденных в качестве одного из объектов контроля участников Национального превентивного механизма Республики Казахстан и общественных наблюдательных комиссий. На процесс этапирования осужденных-женщин и его условий следует распространять положения не только Правил Нельсона Манделы и Бангкокских правил ООН, но и других международных правовых актов: Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Конвенции о правах ребенка, Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка.

Таким образом, пробелы норм уголовно-исполнительного законодательства Республики Казахстана, фактически порождают дискриминацию осужденных, т.е. отсутствие их юридической защищенности при нахождении на этапе, что необоснованно и несправедливо ставит их в более худшее правовое положение и условия содержания по сравнению с осужденными, находящимися в пенитенциарном учреждении. Другим проявлением дискриминации в подобных обстоятельствах является отсутствие юридической возможности включить этапирование осужденных в объекты общественного контроля и юрисдикции Национального превентивного механизма, предусмотренного законодательством Республики Казахстан.

Досмотры, обыски, осуществление мер по поддержанию порядка и обеспечению безопасности

В Уголовно-исполнительном кодексе РК имеется множество норм, непосредственно затрагивающих права осужденных к наказанию в виде лишения свободы и предусматривающих различные меры принуждения по отношению к ним. Несомненно, что эти меры принуждения не исключают возможности злоупотребления ими. Все это может оказаться источником угроз посягательств на человеческое достоинство осужденных.

К таким мерам, в частности, относятся: производство досмотров и обысков (***статья 98 УИК РК***), введение режима особых условий (***статья 101 УИК РК***), применение мер безопасности, включая физическую силу, специальные средства и оружие (***статья 102 УИК РК***), водворение заключенных в дисциплинарный изолятор и перевод в одиночные камеры (***глава 21-24 УИК РК***).

Что касается лиц, подвергаемых принудительной процедуре обысковых мероприятий, то они оказываются в более худшем положении, чем осужденные без изоляции от общества. Очевидно, что подобные средства принуждения серьезно ограничивают права осужденных и создают опасность нарушения их человеческого достоинства, использования сотрудниками органов и учреждений КУИС МВД РК пыток и жестокого обращения в отношении лиц, находящихся под их фактическим контролем.

Неслучайно в Правилах Нельсона Манделы относительно ограничений, дисциплины и мер взыскания рекомендуется разработать детальное руководство по выполнению требований законодательства, регламентирующего проведение обыска заключенных и камер, использование инструментов сдерживания в целях обеспечения безопасности в пенитенциарном учреждении и при этом уважения человеческого достоинства заключенных. К сожалению, ничего подобного в выше упомянутых нормах УИК РК, регламентирующих средства принуждения в отношении осужденных, не имеется. Нет каких-либо оговорок относительно того, что производство досмотров и обысков, применение мер безопасности должны основываться на уважении человеческого достоинства и исключать жестокое, унижающее обращение с осужденными.

Так, в частности, в ***статье 98 УИК РК*** регламентируется порядок досмотра и обысков и упоминается, что «*личный обыск осужденных проводится лицами одного пола с осужденными*». Ничего более, касающегося, например, запрета на чрезмерное использование силы, на грубое и негуманное обращение с обыскиваемыми в этой норме не содержится. Тем самым она по существу предоставляет неограниченные возможности должностным лицам, производящим обыск, и не соответствует рекомендациям Правил Нельсона Манделы и Кодекса ООН о поведении должностных лиц по поддержанию правопорядка.

Правило 36 Правил Нельсона Манделы предусматривает, что «дисциплину и порядок следует поддерживать, вводя только те ограничения, которые необходимы для обеспечения надежности надзора, безопасного функционирования тюремного учреждения и соблюдения должных правил общежития в нем». Подобная регламентация мер принуждения, связанных с поддержанием дисциплины в пенитенциарных учреждениях, в действующем УИК РК к сожалению, отсутствует. Нет в нем и нормы подобной существующей в Правилах Нельсона Манделы, ранее упомянутой нами. В соответствии с этой нормой «*обыски не должны использоваться в целях запугивания, устрашения или неоправданного посягательства на неприкосновенность частной жизни заключенного. Для целей подотчетности тюремная администрация должна хранить соответствующие отчеты об обысках, в частности об обысках с полным раздеванием и обследованием полостей тела и обысках камер, а также указываются причины проведения этих обысков, информация о проводивших их лицах и результаты обысков*» (***Правило 51***).

Полагаем, что в УИК РК целесообразно закрепить положения о том, что проведение обысковых и иных режимных мероприятий в учреждениях всех видах безопасности должно основываться на уважении человеческого достоинства осужденных и исключать, без необходимости применения силы и специальных средств. Не допускается жестокое обращение и устрашении осужденных при проведении обысковых и иных режимных мероприятий. Целью данных мероприятий является предупреждение преступлений и иных правонарушений со стороны осужденных, поиск и последующее изъятие запрещенных предметов, при наличии оснований полагать, что эти предметы хранятся у осужденных и среди их личных вещей.

Следует отметить, что пробелы и коллизии в правовом регулировании мер уголовно-исполнительного принуждения и прежде всего, обысковых мероприятий, носят выраженный дискриминационный характер, поскольку они значительно ухудшают правовое положение осужденных по сравнению с другими гражданами Республики Казахстан и обуславливают лишения, которые не вызываются необходимостью и не вытекают из содержания наказания и порядка его исполнения. Они носят унижающий для человеческого достоинства осужденных характер.

Уязвимые категории осужденных к лишению свободы

Следует констатировать, что в уголовно-исполнительном законодательстве Республики Казахстан отсутствуют нормы и институты, обеспечивающие защиту прав и законных интересов осужденных «уязвимых» категорий. Проблема «уязвимых» заключенных является проблемой обеспечения прав человека в отношении лиц особых категорий. Необходимо отметить, что уязвимые заключенные представляют собой категорию лиц, которые в силу своего пола, возраста, этнического происхождения, состояния здоровья, правового или политического статуса и иных обстоятельств, подвержены высокому риску дискриминации, а также угрозам в отношении своей безопасности при попадании в пенитенциарное учреждение. Наряду с этим, применительно к данным лицам существует проблема обеспечения их доступа к правосудию, то есть, реализации права на судебную защиту, права на участие в судебном разбирательстве.

Правила Нельсона Манделы предусматривают, что *«…следует учитывать индивидуальные потребности заключенных, в том числе их наиболее уязвимых категорий … принимать меры для защиты прав заключенных с особыми потребностями…обеспечить, чтобы заключенные с физическими, психическими и иными недостатками имели полный и эффективный доступ к тюремным услугам на равноправной основе и с учетом состояния здоровья…*». Таким образом, Правила Нельсона Манделы акцентируют внимание на необходимости защиты прав заключенных с особыми потребностями, влияющими на реализацию этих прав, включая право на доступ к правосудию. Заслуживает внимание то обстоятельство, что в соответствии с ***Правилами Нельсона Манделы***, тюремная администрация должна «*…предоставить заключенным право защищать себя лично или через посредство правовой защиты, если этого требуют интересы правосудия…*».

Очевидно, что без особого внимания к уязвимым заключенным, их доступ к правосудию, на который ориентируют международные стандарты прав человека, будет существенно затруднен. Как следует из «буквы» и «духа» международных стандартов прав человека, к уязвимым категориям лиц в системе уголовного правосудия, относятся: 1) лица с ограниченными возможностями (инвалиды); 2) беременные женщины, женщины имеющие малолетних детей; 3) несовершеннолетние; 4) жертвы преступления (особенно жертвы насилия); 5) лица, подвергнутые насильственным действиям сексуального характера; 6) недееспособные граждане и лица с психическими недостатками; 7) ВИЧ-инфицированные заключенные, онкологические больные; 8) иностранцы и лица, не владеющие языком судопроизводства; 9) лица, освободившиеся из мест лишения свободы; 10) осужденные, приговоренные к смертной казни или к пожизненному лишению свободы; 11) представители этнических меньшинств.

Женщины-заключенные

Следует отметить, что УИК РК предусматривает возможность улучшенного содержания женщин-заключенных. Так, в частности, норма жилой площади в расчете на одного осужденного должна быть не менее трех квадратных метров для женщин, в то время как для взрослых лиц мужского пола этот показатель не может быть меньше двух с половиной квадратных метров (***часть 1 статьи 115 УИК РК***). Согласно ***части 2 статьи 114 УИК РК***, «*осужденные женщины обеспечиваются пособиями по беременности и родам в соответствии с законодательством Республики Казахстан*». Кроме того, беременным женщинам, кормящим матерям «*создаются улучшенные жилищно-бытовые условия и устанавливаются повышенные нормы питания*» (***часть 5 статьи 115 УИК РК***). ***Статья***

116 УИК РК посвящена особенностям материально-бытового обеспечения осужденных беременных женщин, кормящих матерей и женщин, имеющих детей. В этой статье предусмотрено право осужденных женщин на совместное проживание с детьми, получение продовольственных посылок и передач в соответствии с медицинским заключением. Помимо этого, «*осужденные беременные женщины, женщины во время родов и послеродовой период имеют право на специализированную медицинскую помощь*» (***часть 3 статьи 116 УИК РК***).

Таким образом, нормы, посвященные женщинам-заключенным, в УИК РК имеются. Однако они явно узки по сравнению с рекомендациями Правил Организации Объединенных Наций, касающиеся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, связанных с лишением свободы (***Бангкокские правила***). В этих правилах, например, оговариваются даже требования предусматривать помещения и принадлежности, необходимые для удовлетворения особых потребностей женщин в области гигиены (***правило 5***). Заключенных женщин следует размещать вблизи от места их проживания или места социальной реабилитации (***правило 4***). Наряду с этим, дородовая и послеродовая помощь женщинам в пенитенциарных учреждениях должна оказываться на том же уровне, который доступен женщинам на свободе. При этом желательно, чтобы роды происходили за пределами пенитенциарных учреждений, в обычных больницах гражданского здравоохранения. Ничего подобного ***статья 116 УИК РК*** не содержит. Ее положения выглядят декларативными нормами, не сопровождающимися никаким механизмом реализации. Что означает, например, право беременных женщин на специализированную медицинскую помощь? Кто обеспечит условия для ее оказания, и в каком порядке она будет оказываться? Какова роль в этом учреждений гражданского здравоохранения? Кто будет нести ответственность, если эту помощь не оказали или не создали условий для ее оказания? Об этом УИК РК умалчивает. К сожалению, никакой конкретики в вопросах обеспечения прав и законных интересов заключенных женщин в нем в настоящее время нет.

Заслуживает внимания еще одна проблема. УК РК предусматривает отсрочку отбывания наказания беременным женщинам и женщинам, имеющим малолетних детей. Это весьма гуманный правовой институт. Однако в действующем уголовном законодательстве Казахстана существенно сокращена сфера применения данной отсрочки. Она не применяется, если женщина совершила террористическое, экстремистское преступление, преступление в составе преступной группы, преступление против половой неприкосновенности малолетних (***часть 1 статья 74 УК РК***). Как и в ранее существовавшем УК РК, сохранена недопустимость применения отсрочки в случае совершения тяжкого или особо тяжкого преступления против личности, за которое может быть назначено наказание в виде лишения свободы на срок выше пяти лет.

Что произойдет, если беременная женщина окажется виновной в одном из этих преступлений и будет отправлена в пенитенциарное учреждение? В соответствии с ***частью 2 статьи 116 УИК РК***, «*с письменного согласия осужденных женщин дети передаются их супругам, родственникам или по решению суда иным лицам либо по достижении детьми трехлетнего возраста направляются в соответствующие детские учреждения*». Таким образом, при рождении ребенка заключенной женщиной он может оставаться с матерью до достижения им трехлетнего возраста. Очевидно, что упомянутые в ***статье 74 УК РК*** преступные деяния предусматривают длительные сроки лишения свободы. Следовательно, время, которое заключенная мать проведет вместе с ребенком, будет минимальным по сравнению с общим сроком ее изоляции от общества. В юридической науке отмечается, что «*…режим испытания при отсрочке отбывания наказания, помимо предупредительных и исправительных задач, призван обеспечивать*

защиту интересов ребенка, смягчать уголовную репрессию в отношении беременных женщин и лиц, являющихся родителями малолетних детей, дифференцировать уголовно-правовое воздействие с учетом выполнения осужденными своих обязанностей по воспитанию ребенка в условиях жизни в семье»[45]. Иными словами, уголовно-правовое воздействие в отношении женщин должно учитывать интересы обеспечения благополучия их детей. В специальной литературе обращалось внимание на то, что разлучение матери с ребенком ни в коей мере не способствует обеспечению такого благополучия, несмотря на то, что его мать осуждена за преступление[46].

В альтернативной концепции уголовно-исполнительного кодекса Республики Казахстан, опубликованной в 2013 г., справедливо замечалось, что целесообразно «*исключить принудительное изъятие ребенка у осужденной матери в период отбывания женщиной наказания. Подобное «изъятие», какими бы мотивами оно не вызывалось, выглядит как жестокое обращение*»[47]. Выход из этой ситуации заключается, по-видимому, в том, что наказание лишением свободы в отношении беременных женщин и женщин, имеющих малолетних детей, должно стать исключительным явлением, а преимущественному применению в данных случаях должны подлежать альтернативные меры. Если все-таки их применение невозможно и женщина изолирована, следует предусмотреть в законодательстве возможности для как можно более частых контактов осужденной со своими детьми путем предоставления им длительных свиданий либо отпусков осужденной для встречи со своими детьми, что выступило бы мощным стимулом для ее исправления.

Возвращаясь к ***части 2 статьи 116 УИК РК***, нельзя не отметить, что законодатель оставил без ответа вопрос: что произойдет, если осужденная женщина не даст письменного согласия на передачу своего ребенка супругу или иным родственникам? Впрочем, косвенный ответ на него есть, поскольку далее в статье упоминается решение суда. В этом случае передача ребенка родственникам или в соответствующее детское учреждение будет носить принудительный характер. Полагаем, что для наиболее полного обеспечения интересов материнства и благополучия ребенка, в уголовно-исполнительном законодательстве РК необходимо предусмотреть право заключенной женщины на обращение в суд и на судебную защиту от разлучения с ребенком против ее воли и без учета ее мнения относительно определения лица, которому этот ребенок может быть передан.

Несовершеннолетние

Одной из уязвимых категорий, заключенных являются лица несовершеннолетнего возраста.

Уголовное и уголовно-исполнительное законодательство Казахстана подразумевает под несовершеннолетними лиц в возрасте от 14 до 18 лет, поскольку по достижении 14-летнего возраста в Казахстане, как и в ряде других государств, наступает возможность применения к виновному в преступлении уголовно-правового воздействия.

Конвенция ООН о правах ребенка понимает под ним лицо, не достигшее 18-летнего возраста. Международно-правовые акты уделяют весьма серьезное внимание проблеме обеспечения прав несовершеннолетних осужденных, вопросам их ресоциализации и

---

[45] Гета М.Р. Уголовное право: пределы, объекты и средства воздействия в борьбе с преступностью в современной России: - М.: Норма, 2016. - С.255.
[46] Гета М.Р. Альтернативы наказанию как фактор современной уголовной политики: сборник научных трудов. - Новокузнецк, 2009. - С.134.
[47] Гета М.Р., Рахимбердин К.Х. Концепция уголовно-исполнительного кодекса Республики Казахстан. - Усть-Каменогорск, 2013. - С. 21.

доступа к осуществлению правосудия. Анализируя подход Пекинских правил ООН к вопросам участия несовершеннолетних правонарушителей в сфере осуществления правосудия, М.Р.Гета отмечает, что правосудие должно выступать в качестве «*одного из инструментов поддержания социальной справедливости по отношению к несовершеннолетним, защиты молодежи и содействия правопорядку…Правосудие воспринимается не как «дирижер» карательного подхода, но в качестве института ресоциализации подростков*»[48].

Таким образом, доступ к правосудию несовершеннолетних заключенных означает, прежде всего, обеспечение их судебной защиты и помощи в создании условий, необходимых для ресоциализации данных лиц, обретения ими социального, психологического, духовного благополучия. Представляется, что достаточно удручающим выглядит словосочетание «ребенок и тюрьма», и поэтому лишение свободы в отношении несовершеннолетних правонарушителей должно быть исключительной мерой, применимой в ограниченных случаях, когда использование альтернативных санкций для суда становится невозможным.

Следует отметить, что факторами, негативно влияющими на доступ несовершеннолетних к правосудию и на их дискриминацию, являются: 1) социально-психологическая и духовная незрелость несовершеннолетних, их неспособность наравне со взрослыми отстаивать и защищать свои права и законные интересы; 2) высокая степень зависимости несовершеннолетних заключенных от администрации и персонала пенитенциарного учреждения; 3) низкий уровень доступности адвокатских услуг для несовершеннолетних, кроме случаев, когда они являются подозреваемыми или обвиняемыми в совершении уголовного правонарушения; 4) психологические особенности несовершеннолетних правонарушителей, проявляющиеся в их нежелании обращаться к взрослым лицам за получением какой-либо, в том числе и юридической, помощи в разрешении конфликтов внутри подростковой среды; 5) высокий уровень виктимности несовершеннолетних, что обуславливает повышенные риски их превращения в жертв пыток и других преступлений в местах лишения свободы.

Учитывая возрастные, индивидуально-психологические особенности несовершеннолетних, ***статья 215 УПК РК*** закрепляет процессуальные правила допроса свидетеля и потерпевшего, относящегося к данной возрастной группе. Согласно ***части 1 статьи 215 УПК***, следователь обязан, при допросе малолетнего свидетеля или потерпевшего, вызвать педагога. Не совсем понятно, почему применительно к подросткам в возрасте от 14-18 лет педагог приглашается по усмотрению следователя. По-видимому, было бы целесообразно, чтобы педагог присутствовал при проведении допроса несовершеннолетнего в обязательном порядке, поскольку ребенку, оказавшемуся участником уголовного процесса, особенно перенесшему перед этим виктимную ситуацию, помощь педагога-психолога была бы как нельзя кстати. Полагаем оправданным предложить дополнить следующим положением ***статью 215 УПК РК***: «*в процессе допроса малолетнего и несовершеннолетнего свидетеля учитываются возрастные, индивидуально-психологические особенности его личности. Продолжительность допроса свидетеля и потерпевшего, не достигшего 14 лет, устанавливается не более одного часа с предоставлением допрашиваемому лицу необходимой психолого-педагогической помощи*».

Заметим также, что право на доступ к правосудию осуществляется не только в рамках уголовно-процессуального, но и гражданско-процессуального законодательства Казахстана. Однако в ***статьях 57-62 ГПК РК***, в которых так или иначе речь идет о

[48] Гета М.Р., Писаревская Е.А. Ювенальная юстиция: проблемы и перспективы. - Новокузнецк, 2013. - С.31.

судебном представительстве, обязательное участие адвоката-представителя несовершеннолетнего по существу не обозначено.

В соответствии с ***частью 1 статьи 150 УИК РК***, «*в учреждениях средней безопасности для содержания несовершеннолетних устанавливаются строгие, обычные, облегченные и льготные условия отбывания наказания*». Таким образом, в УИК РК предусмотрена прогрессивная система исполнения наказания в виде лишения свободы, основывающаяся на последовательной смене условий отбывания наказания, которая, по расчетам ее разработчиков, должна стимулировать осужденных к социально-правомерному поведению.

При этом «*перевод осужденных из одних условий в другие производится по решению комиссии учреждения на основании представления учебно-воспитательного совета*» (***часть 8 статьи 150 УИК РК***). Рассматриваемая норма не предполагает какого-либо судебного, а также общественного, «надсистемного» контроля за справедливостью и законностью подобного перевода, изменяющего условия, в которых несовершеннолетний находится в пенитенциарном учреждении. Тем более, что перевод возможен не только в улучшенные, но и в более худшие «строгие» условия содержания. Отсутствует и четкий, транспарентный механизм изменения условий отбывания наказания, не упоминается о социальном исследовании личности несовершеннолетнего осужденного, что не способствует эффективной реализации идеи «прогрессивной системы» и более того, создает риск манипулирования несовершеннолетними администрацией воспитательного учреждения.

Резюмируя положения настоящего исследования в части, касающейся доступа к правосудию заключенных несовершеннолетнего возраста и их защиты от дискриминации, необходимо отметить следующие факторы: 1) безусловно имеется существенный прогресс в уголовно-процессуальном регулировании прав и законных интересов несовершеннолетних подозреваемых, обвиняемых, подсудимых, свидетелей и потерпевших. Это исключительно важно для обеспечения доступа к правосудию; 2) в уголовно-исполнительном законодательстве, также имеющем процессуальную природу, увы, отсутствуют положения, создающие реальный механизм доступа несовершеннолетнего заключенного к осуществлению правосудия.

То, что мы отмечали касательно пробелов в регулировании порядка подачи жалоб, когда речь в настоящем исследовании шла о заключенных женщинах, в полной мере относится и к несовершеннолетним. Непонятно, кто будет приглашать адвоката, если несовершеннолетний заключенный решит обжаловать примененное к нему дисциплинарное взыскание? Каким образом будет обеспечена возможность обращения несовершеннолетнего в суд с жалобой на неправомерные действия (бездействие) администрации и персонала пенитенциарного учреждения? В УИК РК этот процессуальный алгоритм отсутствует, и ничего не говорится об обязанности администрации пенитенциарного учреждения создавать условия для судебной защиты прав и законных интересов несовершеннолетних заключенных. Не упоминается в УИК РК и возможность участия несовершеннолетних заключенных в процедурах медиации с целью преодоления дисциплинарного правового конфликта в исправительном учреждении, отсутствует юридическая возможность судебного обжалования несовершеннолетними решений об их переводе на ухудшенные, в частности, на строгие условия содержания. Все это не позволяет сделать оптимистического вывода о создании всех необходимых условий для обеспечения доступа несовершеннолетних заключенных к правосудию и антидискриминационную защиту в условиях правового поля уголовно-исполнительного законодательства.

Лица с ограниченными возможностями (инвалиды)

Наряду с несовершеннолетними одной из уязвимых категорий заключенных являются лица с ограниченными возможностями (инвалиды). В контексте международно-правовых актов проблема заключенных-инвалидов связана с их различными физическими ограничениями, порождающими особую чувствительность к насилию, дискриминации, эксплуатации и тяжелым тюремным условиям. Кроме того, заключенные-инвалиды могут чувствовать себя «худшими» по сравнению с другими осужденными, так как не могут работать или выполнять определенные виды работ, имеют трудности в передвижении, самообслуживании. Помимо этого, инвалиды могут сталкиваться с элементарным пренебрежением окружающих к своим трудностям медицинского и психологического характера.

Нельзя не отметить явно недостаточную правовую регламентацию и защиту этих весьма уязвимых заключенных в уголовно-исполнительном законодательстве Казахстана. В частности, в ***пункте 8 части 1 статьи 10 УИК РК*** провозглашается право осужденных на охрану здоровья и получение квалифицированной медицинской помощи в соответствии с законодательством Республики Казахстан в области здравоохранения. В ***части 3*** упомянутой ***статьи 10 УИК РК*** закреплено право, аналогов которому нет во многих законодательных актах постсоветских государств, регламентирующих деятельность уголовно-исполнительной системы. Это право осужденных-инвалидов с дефектами речи либо слуха или зрения, пользоваться услугами специалистов, владеющих дактильно-жестовым языком или азбукой Брайля. Прекрасно, что подобное право существует. Однако в самом уголовно-исполнительном кодексе отсутствует какой-либо механизм реализации данных прав осужденных, а ***статья 117 УИК РК***, посвященная медико-санитарному обеспечению осужденных, вообще не упоминает об инвалидах.

В исправительных учреждениях фактически отсутствуют какие-либо адаптационные средства для осужденных – инвалидов и нигде не решен вопрос о том, кто будет перемещать таких осужденных (в случаях, например, паралича конечностей), для приема пищи, для санитарно-гигиенических процедур и тому подобное. Должен ли это делать кто-то из персонала учреждения и это будет включено в его служебные обязанности, или данные действия будет совершать кто-либо из осужденных (из гуманности или будучи простимулированным к ним возможностью получения УДО) – об этом законодатель умолчал.

Все это в полной мере относится и к праву на доступ инвалидов-заключенных к правосудию, и к фактической возможности осуществления ими этого права. Необходимо отметить, что доступ к правосудию для инвалидов разных категорий может быть осложнен следующими обстоятельствами:
1) сложностью или даже невозможностью самостоятельного составления жалобы, иного процессуального документа и их подписания (например, вследствие отсутствия рук либо утраты зрения);
2) невозможностью ознакомления с нормами процессуального законодательства по причине того же отсутствия зрения или слуха, позволяющего услышать текст законодательства от других лиц;
3) невозможностью или сложностью личного физического участия в судебном разбирательстве в силу ограниченности движений. В настоящее время, увы, не приходится говорить о каком-либо организационно-правовом механизме обеспечения условий для

доставления инвалидов-колясочников из пенитенциарных учреждений в места проведения судебных заседаний, их транспортировки и иного перемещения. Конечно, эту проблему можно решить посредством видеоконференцсвязи. Однако для этого необходимы соответствующие нормы в УИК РК и технические возможности исправительных учреждений, в которых такие инвалиды-заключенные содержатся;
4) психологическими затруднениями, обуславливающими сложность для инвалида-заключенного обратиться за получением квалифицированной юридической помощи (этим трудностям способствуют заниженная личностная самооценка заключенного, его проблемы в социальной адаптации, чувство страха перед окружающим пространством, отсутствие объективной достоверной информации о правовых возможностях разрешения имеющейся проблемы). В принципе, инвалид-заключенный может даже и не знать о наличии оснований для обращения в суд и о перспективах такого обращения. Потрудится ли администрация исправительного учреждения объяснить заключенному-инвалиду его право обжаловать в судебном порядке неправомерные действия либо бездействие этой администрации? Вопрос, видимо, остается риторическим. И кто, интересно, предоставит возможность безрукому или безногому заключенному не только составить, но и опустить жалобу или иное обращение в специальный ящик, упомянутый нами ранее и предназначенный для «приема» подобных жалоб и обращений? Тем более, что в данном случае, с точки зрения закона, важны не возможности, а гарантии.

Иными словами, проблема доступа заключенных-инвалидов к правосудию, в действующем УИК РК – это проблема обеспечения механизма организационного и правового характера. Нет подобного механизма, и все элементы права на доступ к правосудию инвалидов-заключенных становятся декларативными. Например, в ***части 3 статьи 10 УИК РК*** закреплено прекрасное по смыслу и уникальное право инвалидов-осужденных с дефектами речи либо слуха, либо зрения пользоваться услугами специалистов, владеющих дактильно-жестовым языком или азбукой Брайля. Однако, как этим осужденным воспользоваться данными услугами и где взять таких специалистов? Они будут привлекаться на возмездной или безвозмездной для заключенных основе? Этим привлечением будет заниматься администрация исправительного учреждения или данная функция будет возложена на лиц, оказывающих общественное содействие уголовно-исполнительной системе? В какой мере заключенные могут рассчитывать на помощь подобных специалистов при обращении в суд и в процессе участия в судебном разбирательстве? На эти важные практические вопросы законодательство, к сожалению, ответа не дает. И упомянутая норма ***части 3 статьи 10 УИК РК*** рискует остаться красивой «бумажной конструкцией», значимой, но не имеющей практического смысла.

Следует отметить, что в уголовно-процессуальном законодательстве Республики Казахстан имеется норма об обязательном участии защитника в досудебном расследовании и в судебном разбирательстве, если подозреваемый, обвиняемый или подсудимый имеют физические или психические недостатки, препятствующие их самостоятельной защите в уголовном процессе. Очевидно, что возможность получения квалифицированной юридической помощи адвоката является составной частью доступа к правосудию. В гражданско-процессуальном законодательстве обязательное участие адвоката – представителя инвалида не предусмотрено. Зато в ГПК РК закреплено возложение бремени доказывания на стороны, участвующие в деле. Надо полагать, что для стороны, являющейся инвалидом, подобное бремя может стать непосильным и без представителя ему не обойтись.

Заметим, что инвалидов-заключенных в контексте реализации права на обращение в суд могут интересовать как общеправовые вопросы, так и специальные, касающиеся порядка и условий отбывания наказания. Например, это могут быть вопросы о том, справедливо

или нет было применено дисциплинарное взыскание? Обоснованно или нет изменились условия содержания? Почему администрация учреждения не обеспечивает памперсами или иными средствами личной гигиены и не создает условий для достойного существования? Почему ко мне не приглашают священнослужителя или врача соответствующего профиля? Очевидно также, что эти и другие вопросы, вполне могут стать предметом судебного обжалования действий (бездействия) администрации исправительного учреждения. Представляется, что в УИК РК целесообразно сконструировать самостоятельную норму, посвященную порядку обращения в суд заключенными-инвалидами и обеспечению данных лиц квалифицированной юридической помощью адвокатов.

Лица с психическими расстройствами

Отдельную группу уязвимых заключенных, образуют лица с различными психическими расстройствами. Международно-правовые акты уделяют этим заключенным значительное внимание. Уголовное законодательство Казахстана учитывает эти психоэмоциональные состояния личности, в том числе и при квалификации уголовных правонарушений. Что касается уголовно-исполнительного законодательства, то оно данную группу заключенных практически не обозначает. Очевидно, что в данной группе исключительно высок риск суицидов или покушений на их совершение, членовредительства (преследуемого по уголовному законодательству Казахстана), а также риск подвергнуться пыткам и жестокому обращению. Представляется, что в механизме реализации права на доступ к правосудию заключенных упомянутой группы важная роль принадлежит не только адвокатам и правозащитным организациям, но и психологам и психиатрам, представителям гражданского здравоохранения, священнослужителям традиционных для Казахстана религий и конфессий.

ВИЧ-инфицированные

Еще одной уязвимой группой заключенных являются ВИЧ-инфицированные. Согласно нормам уголовно-исполнительного закона, ВИЧ-инфицированные и больные СПИДом находятся без изоляции от основной массы осужденных, что соответствует международным стандартам, однако уровень информированности осужденных и персонала исправительных учреждений о ВИЧ/СПИДе и мерах профилактики остается низким. Возникает проблема взаимоотношений между ВИЧ-инфицированными, другими осужденными и персоналом. По отношению к ним существует определенная дискриминация как со стороны персонала исправительных учреждений, так и со стороны осужденных. Например, осужденные с ВИЧ посещают баню отдельно с осужденными, имеющими венерические заболевания; у ВИЧ-инфицированных отсутствует возможность воспользоваться услугами парикмахера, что объясняется существующей опасностью передачи инфекции через бритвенные принадлежности.

В уголовно-исполнительном законодательстве Республики Казахстан предусмотрена норма о выездах, осужденных к лишению свободы за пределы исправительных учреждений. Так, например, ***часть 3 статьи 113 УИК РК***, регулирующая выезды осужденных за пределы исправительного учреждения (например, в случае смерти или тяжелой болезни супруга, близкого родственника, стихийного бедствия, причинившего значительный материальный ущерб его семье) к числу лиц, которым подобный выезд запрещен, законодатель относит «не завершившим лечение от алкоголизма, токсикомании, наркомании, туберкулеза, инфекции». Аналогичное правоограничение установлено лицам, совершившим преступление при опасном рецидиве, которым наказание в виде смертной казни в порядке помилования заменено лишением свободы, за террористические,

экстремистские преступления, совершенные в составе преступной группы, а также за преступления против половой неприкосновенности малолетних.

Необходимо отметить, что ***часть 2 статьи 91 УИК РК*** также содержит дискриминационную норму, устанавливающую, что перемещение осужденных под конвоем осуществляется с соблюдением правил: «*больных туберкулезом или не прошедших полный курс лечения от инфекций, передающихся половым путем - раздельно между собой и отдельно от здоровых*». К таким лицам и относятся ВИЧ-инфицированные и больные СПИДом. Следует отметить, что, в отличие от ранее действовавшего УИК РК, прямое указание на заболевание ВИЧ/СПИД в упомянутых нормах нового УИК отсутствует. Однако оно фактически завуалировано и скрыто под другими формулировками: «*инфекция*», «*инфекция, передающаяся половым путем*». Вполне очевидно, что речь идет не об остром респираторном заболевании, и такая патология как СПИД имеет явную инфекционную природу и передается преимущественно половым путем. Таким образом, законодатель не отказался от нормативных положений, дискриминирующих заключенных, относящихся к группе больных ВИЧ/СПИД, а лишь «прикрыл» эти положения весьма широким по смыслу формулировками. По существу, ВИЧ-инфицированные осужденные ставятся в одинаковое правовое положение с опасными преступниками.

Иными словами, здоровье человека оценивается по тому же критерию, что и его противоправное деяние. А в случае раздельного перемещения, то в этой норме статьи здоровые осужденные противопоставляются больным, и это, конечно же, не способствует адаптации ВИЧ-инфицированных к условиям жизни в исправительном учреждении. А запреты инфицированных больных на выезд за пределы исправительного учреждения выглядят как жестокое, унижающее человеческое достоинство обращение. Законодатель фактически нарушает антидискриминационные положения Конституции Республики Казахстан и международно-правовых актов в сфере обращения с осужденными.

Применительно к проблеме доступа к правосудию, следует отметить, что ВИЧ-инфицированные и больные СПИДом заключенные, в соответствии со ***статьей 113 УИК РК*** (в ней они обтекаемо обозначены как «*лица, не завершившие лечение от инфекции*») не могут самостоятельно явиться в судебные органы, так как выезды за пределы исправительных учреждений им не предоставляются. Полагаем, что предметом их обращения за судебной защитой могли бы быть как вопросы порядка и условий содержания (соблюдение норм питания, санитарно-гигиенических нормативов, возможности свидания с близкими и т.п.), так и дискриминационные факторы, допускаемые вследствие несовершенства законодательных норм. Представим себе ситуацию, когда администрация исправительного учреждения, сославшись на ***пункт 4 части 3 статьи 113 УИК РК***, может не разрешить заключенной женщине, больной СПИДом, выехать за пределы учреждения для посещения своих несовершеннолетних детей. Очевидно, что в этих и других подобных ситуациях важное значение приобретает судебная защита прав и законных интересов ВИЧ-инфицированных и больных СПИДом заключенных.

Больные туберкулезом

Следует отметить, что с различными рисками дискриминации, для устранения которых значимо использование инструментария судебных процедур, встречаются и заключенные другой уязвимой группы - больные туберкулезом. Наряду с больными СПИДом, они образуют группу уязвимых заключенных по критерию состояния здоровья и несомненно,

им должен быть обеспечен доступ к правосудию по всему кругу вопросов, требующих судебной защиты.

Таким образом, осужденные с ограниченными возможностями, также, как и лица, страдающими психическими расстройствами, подвержены высокому риску дискриминации, которая детерминируется несовершенством уголовно-исполнительных норм и институтов, отсутствием надлежащего регулирования их защиты в практике осуществления уголовно-исполнительной деятельности. Это в полной мере относится и к осужденным, инфицированным ВИЧ/СПИД и больным туберкулезом.

Пожизненно лишенные свободы

Отдельная группа уязвимых заключенных – это лица, отбывающие пожизненное лишение свободы. Длительные условия изоляции и низкие шансы получить условно-досрочное освобождение, строгий режим содержания создают определенные предпосылки для дискриминации таких заключенных и минимизируют возможности их ресоциализации.

В соответствии со ***статьей 141 УИК РК***, заключенные, отбывающие наказание в виде пожизненного лишения свободы, размещаются в помещениях чрезвычайной безопасности. Эти заключенные имеют право на ежедневную прогулку продолжительностью в 1 час в строгих условиях отбывания наказания, в обычных условиях – полтора часа и в облегченных условиях отбывания наказания - 2 часа. Данные заключенные содержатся покамерно и отдельно от других осужденных. Законодатель допускает возможность получения ими начального и среднего образования, однако неясен механизм доступа этих заключенных к образовательным услугам. В соответствии с ***частью 1 статьи 149 УИК РК***, труд таких заключенных организуется в специально оборудованных рабочих камерах. Что это за камеры и может ли заключенный, работая в них, иметь какой-либо заработок, зачисляемый на контрольный счет наличности, является большим вопросом. Исходя из смысла ***части 5 статьи 147 УИК РК***, таким заключенным недоступны услуги гражданского здравоохранения и при отсутствии специалистов соответствующего профиля в медицинской санитарной части они вообще могут остаться без квалифицированной медицинской помощи.

В контексте доступа к правосудию и защиты от дискриминации представителей данной группы уязвимых заключенных, следует обозначить: 1) низкую возможность обращения в суд вследствие малой доступности видеоконференцсвязи и строгой изоляции; 2) низкую возможность получения квалифицированной юридической помощи адвоката; 3) невозможность личного отправления жалобы, обращения или иного письменного документа. Упомянутые ранее специальные почтовые ящики в учреждениях УИС для таких заключенных практически недоступны. Представляется, что в предмет судебных обращений таких заключенных могли бы входить: 1) законность и обоснованность отказа в УДО; 2) невозможность получения квалифицированной медицинской помощи; 3) обоснованность перевода из одних условий содержания в другие; 4) плохое обращение персонала учреждений чрезвычайной безопасности и другие вопросы.

Лица с неопределенной половой идентификацией

Следует отметить, что в ближайшие годы в учреждениях уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан может появиться еще одна категория уязвимых осужденных – лица с неопределенной половой идентификацией[49].

[49] Данная проблема впервые в Казахстане была поднята в СМИ в конце 2016 г. См. статью «В Казахстане женщину-трансгендера могут посадить в мужскую тюрьму»// https://www.zakon.kz/4830425-v-kazakhstane-zhenshhinu-transgendera.html

Проблема заключается в том, что в современном казахстанском обществе, как и во многих других обществах, есть лица, осуществившие смену пола и отождествляющие себя на индивидуально-психологическом и сексуально-гендерном уровне с лицами того пола, который они приобрели в результате замены. Законодательство Республики Казахстан, напрямую не запрещая подобную замену по существу, не содержат норм регламентирующую такую замену. Фактически это целый пробел в правовом регулировании статуса личности. При попадании в места лишения свободы данные лица неизбежно столкнутся со множеством проблем, начиная от негативного и даже враждебного отношения со стороны осужденных и завершая трудностями, бытового и санитарно-гигиенического обеспечения. Большую проблему они могут представлять и для персонала УИС в контексте в решения задач их ресоциализации. Сотрудникам учреждений, исполняющих наказания, не будет ясно, как выстраивать воспитательную работу с такими осужденными, как с лицами мужского или женского пола? Более того, даже международно-правовые акты не содержат четких рекомендаций относительно условий содержания заключенных данной группы. Поэтому актуальной как в теоретическом, так и прикладном аспекте является задача исследования этой уязвимой группы заключенных.

Иностранцы

Что касается такой уязвимой группы заключенных как иностранцы, то их основными проблемами следует назвать незнание государственного (казахского) или русского языка, неосведомленность об особенностях законодательства, правовой и правоохранительной системы Казахстана и отсутствие адаптации к условиям новой для них социокультурной и правовой реальности. Конечно, в этих условиях возникают высокие риски нарушения прав данных заключенных, применения к ним пыток, а также насилия со стороны других осужденных. Представляется, что для обеспечения доступа данных заключенных к правосудию им должно быть гарантировано обязательное участие адвоката во всех судебных процедурах, а также участие квалифицированного переводчика, причем не только в случаях осуществления уголовного судопроизводства, но и при обжаловании дисциплинарных решений администрации пенитенциарного учреждения.

Условно-досрочное освобождение

Следует отметить, что для всех категорий уязвимых заключенных большое значение имеет возможность условно-досрочного освобождения от наказания. Так, как данный вопрос разрешается только судом, важнейшим элементом реализации права на доступ к правосудию является наличие условий, обеспечивающих заключенным его использование на практике. Одновременно, это выступает фактором комплексной защиты осужденных уязвимых категорий от дискриминации в ее различных проявлениях.

Следует отметить, что от осужденных, претендующих на УДО, в настоящее время требуют предоставление справок о наличии места жительства и места работы после осуждения. Требования о предоставление справки о месте работы для осужденного, который очевидно пока ее не имеет, особенного в свете существующей в Казахстане конституционно закрепленной свободы труда (***статья 24 Конституции РК***) является абсурдным и по существу дискриминирующим осужденного по социальному признаку – трудовой занятости. Что касается требования о подтверждении наличия места жительства, то для многих осужденных, особенно с большими сроками лишения свободы оно является не реалистичным, так как в ряде случаев осужденный либо не имел жилья или оно было утрачено в период отбывания наказания.

Создание центров реабилитации для освободившихся осужденных к сожалению, не решает данные системные проблемы, поскольку в этих центрах можно разместить несколько десятков человек, а количество осужденных освобождающихся из мест лишения свободы многократно превышает возможности центров реабилитации. В связи с этим возникает вопрос о том, что отсутствие у осужденных справок о наличие места жительства и места работы является искусственно созданным бюрократическим препятствием для их доступа к правосудию в части реализации права на условно-досрочное освобождение. Фактически, это дискриминирует осужденных, т.е. необоснованно и не мотивировано ограничивает их в правах и в юридических возможностях улучшения своего правового статуса.

Принудительный труд

Практически все наказания, предусмотренные УК РК, затрагивают сферу различных прав и свобод лица, совершившего уголовного правонарушение. Еще в советский период известный ученый профессор А.Л. Ременсон справедливо писал о том, что *«…наказание является преднамеренным причинением осужденному страданий и лишений, непосредственно их реализацией. Наказание отбывается осужденным, претерпевается им…»*[50]. К аналогичному выводу пришла юридическая наука и в странах Запада. Так, например, норвежский криминолог Нильс Кристи писал о том, что наказание — это дозированное причинение боли и страданий. Конечно, в этих высказываниях речь идет именно о моральных страданиях, переживаниях, обусловленных фактом осуждения и лишения различных прав. Это вполне соответствует логике законодательной конструкции института наказания. Однако, если страдания окажутся чрезмерными, необоснованными, несправедливыми, они будут неизбежно означать дискриминацию, в ее различных проявлениях.

Так, например, ***статья 44 УК РК*** предусматривает наказание в виде ограничения свободы, содержание которого состоит в установлении пробационного контроля за осужденным на срок от 6 месяцев до 7 лет, соединенного с его привлечением к принудительному труду по 100 часов ежегодно. Следует отметить, что формулировка «*принудительный труд*» крайне неудачна и создает впечатление, что в Казахстане используется принудительный труд осужденных. Эта проблема восходит к методологическому дефекту, допущенному законодателем в процессе официального толкования дефиниции принудительного труда.

В соответствии со ***статьей 44 УК РК*** в несколько худшее положение ставится осужденный, которому ограничение свободы назначено на минимальный срок, так как бесплатно трудиться на объектах, определенных местными исполнительными органами, ему придется более интенсивно, чем осужденному, у которого данное наказание рассчитана на несколько лет. Однако самое главное, на наш взгляд заключается в том, что принудительный труд не может назначаться лицам, имеющим постоянное место работы. Следовательно, оно назначается безработным, лицам перебивающимся случайными заработками. При этом продолжительность принудительного труда не должна превышать 4 часов в день, а значит, может иметь продолжительность - 4 часа. Понятно, что ежегодный объем принудительного труда сравнительно невелик – 100 часов в год. Тем не менее, в любом случае, это означает, что осужденный к данному наказанию и не имеющий постоянного места работы, ставится в более худшие социальные условия, чем осужденный у которого такое место работы есть.

---

[50] Ременсон А.Л. Избранные труды. — Томск*:* Изд-во Том. ун-та, 2003. — С.35.

Представим себе, что лицо осуждено к 6 месяцам ограничения свободы с принудительным трудом в объеме 100 часов. В законодательстве не сказано, в какой последовательности эти часы нужно отработать. В принципе возможно, что осужденный будет отрабатывать их подряд, т.е. в течение 25 рабочих дней. Тем самым, он фактически будет лишен возможности найти работу с полной занятостью на условиях 8 часового рабочего дня. Какие источники существования будут у данного осужденного? А если у него есть работа «фрилансера», регулируемая гражданско-правовым, а не трудовым договором, то как он будет отбывать данное наказание, имея риск остаться без источников дохода и средств существования. Таким образом, на наш взгляд, определенные дискриминационные риски, в статье 44 УК РК присутствуют.

Аналогичные риски присутствуют в статье 42 УК РК, посвященной наказанию в виде исправительных работ. Их юридическая природа существенно изменилась по сравнению с ранее действовавшим уголовным законодательством. По смыслу данной статьи это денежное взыскание, которое заключается в ежемесячном удержании и перечислении в специализированный фонд потерпевшим до 50% заработной платы. При этом общий объем удержаний должен соответствовать определенному количеству месячных расчетных показателей (МРП). Согласно части 3 статьи 42 УК РК, при совершении преступлений, предел удержаний денежных сумм составляет от 200 до 10 000 МРП. Следовательно, осужденный будет отбывать данное наказание до тех пор, пока не «отработает» необходимое количество МРП.

Представим такую ситуацию: некое лицо имело заработок в размере 100 тыс. тенге в месяц и было осуждено к исправительным работам с взысканием 5000 МРП. Размер удержаний составляет 50 тыс. тенге в месяц. Продолжительность этого наказания окажется равной 24 годам и 3 месяцам. Вполне очевидно, что для наказания, альтернативного лишению свободы, это уголовная репрессия избыточного масштаба. Она ставит осужденного в более худшие условия, по сравнению с осужденными к другим наказаниям без изоляции от общества, за исключением, пожалуй, штрафа. Карательные правовые ограничения исправительных работ могут оказаться чрезмерными, особенно по сравнению с ранее действовавшим уголовным законодательством, в котором максимальная продолжительность исправительных работ, не превышала двух лет. Полагаем, что избыточная репрессивность исправительных работ может существенно осложнить реализацию социальных прав и свобод осужденного, который в течении всего срока отбывания наказания будет находиться на учете в органах пробации, не имея права сменить место работы по своему усмотрению. Такие ограничения, фактически перерастают в дискриминацию осужденного к исправительным работам, по отношению к другим осужденным, ставшим адресатами иных альтернативных наказаний.

В целом в свете охраны и защиты социальных прав человека, как показывает анализ, пристального внимания требуют, казалось бы, давно решенные на уровне международных правовых актов проблемы принудительного труда. В ряде авторитетных международных документов: Конвенции МОТ №29 о принудительном или обязательном труде, Конвенции МОТ №105 об упразднении принудительного труда, Международном пакте о гражданских и политических правах содержится отрицательная правовая оценка этого явления и рекомендации относительно его запрета на уровне национальных правопорядков.

Конвенция МОТ №29 определяет принудительный труд как «*всякую работу или службу, требуемую от какого-либо лица под угрозой какого-либо наказания, для выполнения которой это лицо не предложило этих услуг добровольно*».

В Конституции Республики Казахстан предусматривается, что «*каждый имеет право на свободу труда, свободный выбор рода деятельности и труда. Принудительный труд допускается только по приговору суда либо в условиях чрезвычайного или военного положения*» (***статья 24 Конституции Республики Казахстан***). Из содержания этой конституционной нормы следует несколько выводов. Во-первых, провозглашается свобода труда, т.е. юридическая возможность самостоятельного, свободного от какого-либо принуждения, выбора вида труда, места его выполнения, характера профессиональной и иной социальной деятельности. Во-вторых, одновременно допускается антипод свободы труда – принудительный труд. Норма ***статьи 24 Конституции Республики Казахстан*** «увязывает» его с исполнением приговора суда и с работой в условиях чрезвычайного и военного положения. В-третьих, принудительный труд имеет исключительный характер, так как обусловлен исключительными обстоятельствами (судебный приговор с назначением наказания, сочетаемого с исправительно-трудовым воздействием, обстановка чрезвычайного и военного положения).

Необходимо отметить, что судебный приговор к таким наказаниям (лишение свободы, исправительные работы, привлечение к общественным работам) – явление не редкое в судебной практике современного Казахстана. Например, чрезвычайное положение вводилось в стране Указом Президента Республики Казахстан от 15 марта 2020 года (в связи с пандемией коронавируса COVID-19). Несомненно, обстановка чрезвычайного положения может потребовать масштабного привлечения к труду того или иного вида целых групп населения. Например, лиц с медицинским образованием, сотрудников правоохранительных органов и т.п. С позиции действующего законодательства, этот труд, так же, как и труд осужденных при отбывании наказаний, признается принудительным. Следует отметить, что в Узбекистане трудовое законодательство устанавливает, что принудительный труд означает «*принуждение к выполнению работы под угрозой применения какого-либо наказания, в том числе в качестве средства поддержания дисциплины*» (статья 7 Трудового кодекса Узбекистана). Законодательство этого государства Центральной Азии также допускает использование принудительного труда.

Конституционные положения о свободе труда и о принудительном труде находят конкретизацию в нормах трудового законодательства Республики Казахстан. Так, в частности, согласно ***статье 5 Трудового кодекса РК*** (ТК РК) «*каждый имеет право свободно выбирать труд или свободно соглашаться на труд, без какой-либо дискриминации, право распоряжаться своими способностями к труду, выбирать профессию и род деятельности*». Таким образом, юридическая свобода выбора вида труда предполагает защиту от принуждения к нему, а также от дискриминации в сфере трудовых отношений. В ***части 1 статьи 7 ТК РК*** утверждается, что принудительный труд запрещен. Однако это положение Трудового кодекса противоречит ***статье 24 Конституции Республики Казахстан***, допускающей принудительный труд в условиях исключительных обстоятельств.

В ***статье 7 ТК РК*** дано легальное толкование понятия принудительного труда. Он «*означает любую работу или службу, требуемую от какого-либо лица под угрозой какого-либо наказания, для выполнения которой это лицо не предложило добровольно своих услуг*». Исходя из этого положения национального трудового законодательства, *принудительный труд заключается в выполнении работ, осуществлении служебной деятельности под угрозой наступления неблагоприятных правовых и иных социальных последствий.*

Ему присущи следующие признаки: 1) наличие требований выполнения работы и службы под угрозой наказания. Имеется в виду не только наказание в юридическом смысле, но и в

аспекте лишения каких-либо жизненно важных благ; 2) реальная возможность претерпевания наказания лицом за отказ от выполнения работы; 3) требование о выполнении работы может исходить от физического, юридического лица и от государства (государственного органа); 4) добровольность, т.е. свобода волеизъявления относительно предложения трудиться, отсутствует.

Справедливости ради, необходимо обратить внимание на то обстоятельство, что в уголовном и административном законодательстве Республики Казахстан отсутствует ответственность за отказ от выполнения работы физическим лицом. Даже в уголовно-исполнительном законодательстве ответственность осужденного за отказ от работы носит дисциплинарный характер, хотя, конечно, не исключается замена исправительных работ на более строгий вид наказания в случае фактического уклонения осужденным от отбывания исправительных работ.

Следует отметить, что в признаки принудительного труда можно включить также безвозмездный характер труда, т.е. отсутствие заработной платы. Выплата заработной платы не в полном объеме и с нарушением сроков, предусмотренных законом и трудовым договором, также делает труд принудительным. Вполне очевидно, что несоблюдение требований законодательства Республики Казахстан о заработной плате, порядке и сроках ее выплаты вряд ли учитывает свободу волеизъявления работника. Однако этот признак почему-то в ***статье 7 ТК РК*** законодатель не учел.

В упомянутой ***статье 7 ТК РК*** допущено нарушение юридической техники. Оно состоит в наличии двух взаимоисключающих положений. С одной стороны, оговаривается запрет принудительного труда. С другой, в ***статье 7 ТК РК*** предусматривается возможность принудительного труда «*вследствие приговора суда, вступившего в законную силу, при условии, что работа будет производиться под надзором и контролем государственных органов и что лицо, выполняющее ее, не будет уступлено или передано в распоряжение физических и (или) юридических лиц; в условиях чрезвычайного или военного положения*». Следовательно, допускается принудительный труд, но, если он инициирован государством и им контролируется. И это труд осужденных, а равно работа граждан без учета их согласия в условиях военного и чрезвычайного положения. Кроме того, оговаривается, что лицо, привлеченное к труду, не будет передано для эксплуатации другому лицу или организации.

В связи с этим обращает на себя внимание положение Конвенции №29 МОТ о принудительном или обязательном труде, согласно которому нельзя относить к принудительному труду «*любую работу или службу, требуемую от какого-либо лица вследствие приговора, вынесенного решением судебного органа, при условии, что эта работа или служба будет производиться под надзором и контролем государственных властей и что указанное лицо не будет уступлено или передано в распоряжение частных лиц, компаний или обществ*». Таким образом, международные правовые акты не признают принудительным трудом то, что казахстанский законодатель таковым считает.

Думается, что подход отечественного законодателя к пониманию принудительного труда, как допустимого хотя и при исключительных обстоятельствах, методологически и содержательно ошибочен. Более того, его легитимация в правовой системе страны подрывает авторитет Казахстана в мировом сообществе, как государства, узаконившего принудительный труд. По существу, его запрет на уровне международных стандартов прав человека существует уже 90 лет! Как этого не мог заметить законодатель, вызывает удивление. Тем более, что в части недопущения уступки трудящихся в распоряжение

физических и юридических лиц статья 7 ТК РК буквально воспроизводит текст Конвенции МОТ №29.

По этому поводу в юридической литературе справедливо отмечается, что норма о запрете «*уступки*» означает недопустимость ситуации «*полной передачи осужденного в распоряжение негосударственных организаций, в результате которой они смогут использовать преступников по своему усмотрению и без контроля со стороны государственных органов*»[51]. Подобная «*передача*» или «*уступка*» фактически равнозначна обращению с человеком, как с объектом права собственности. Таким образом, казахстанский законодатель необоснованно включил в понятие принудительного труда такие положения, которые с позиции международных правовых актов к нему не относятся.

Вполне очевидно, что труд осужденных в местах лишения свободы, либо находящихся на испытательном надзоре пробации, должен осуществляется на основании судебного акта и под контролем органов государственной власти. Очевидно, что привлечение граждан к работам в условиях чрезвычайного или военного положения, в качестве юридической обязанности (ликвидация последствий наводнений, пожаров, землетрясений, пандемии и т.п.), так же предусматривает контроль специализированных государственных органов, их организационно-обеспечительную деятельность. Следовательно, категория принудительного труда в законодательстве Республики Казахстан нуждается в содержательном изменении и уточнении.

Представляется, что непоименованными в ТК РК признаками принудительными труда, по существу являются:
1) невыплата заработной платы работнику, а также нарушение сроков ее выплаты;
2) привлечение работника к труду в условиях, когда не соблюдаются элементарные требования безопасности труда и имеется высокий риск причинения смерти или вреда здоровью работнику;
3) привлечение граждан для выполнения сельскохозяйственных работ по аналогии с «уборочными» компаниями в период СССР (заметим, что в КНР со времен Мао Цзэдуна была довольно широко распространена практика «трудового воспитания» граждан путем их направления в сельскохозяйственные коммуны. Тем самым Китай допускал использование принудительного труда в идеологических целях, с одновременным решением хозяйственных задач);
4) использование труда граждан без заключения с ними трудового договора и с нарушением требований трудового законодательства Республики Казахстан относительно юридического оформления статуса работника;
5) дискриминационные ущемления прав работника в части социального страхования, создания безопасных условий труда, оплаты отпуска, листа временной нетрудоспособности и т.п. Последние два признака принудительного труда непосредственно относятся к трудовой деятельности мигрантов, женщин, несовершеннолетних, лиц с ограниченными возможностями. Эти категории граждан могут оказываться жертвами обмана при трудоустройстве, вследствие элементарной неосведомленности о своих трудовых правах. Обман может быть связан с предложением для «начала» поработать без заключения трудового договора, который работодатель в будущем заключит.

Верховный суд РК в ***Нормативном постановлении от 6 октября 2017 года № 9 «О некоторых вопросах применения судами законодательства при разрешении трудовых споров»***, разъяснил, что в соответствии со ***статьей 33 ТК РК***, допуск к работе лица

[51] Чубраков С.В. Уголовное наказание в виде обязательных работ (монография). – Томск: Изд-во НТЛ, 2005. – С.70.

осуществляется только после заключения трудового договора. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях устанавливает ответственность работодателя за допуск к работе лица без заключения трудового договора (***часть 1 статьи 86 КоАП РК***). Однако об этих правовых конструкциях многие граждане, тем более иностранцы – трудовые мигранты, едва ли осведомлены. Весьма распространенным способом обмана работника является установление ему пониженного размера оплаты труда на период испытательного срока. Фактически, это дискриминационное нарушение права на получение заработной платы в полном объеме и одновременно завуалированная разновидность принудительного труда.

В казахстанском законодательстве категория принудительного труда касается сферы уголовно-исполнительных отношений (исполнение наказаний и пробационный надзор) и трудовых отношений, в которые уголовно-исполнительное регулирование «вкрапливается», если речь идет о труде осужденных. Понятие принудительного труда, закрепленное в ***статье 7 ТК РК***, выглядит неполным и недостаточно логичным, что создает впечатление о допущении казахстанским законодательством принудительного труда в «исключительных случаях».

В связи с этим полагаем целесообразным изложить ***статью 7 ТК РК*** в следующей примерной редакции.

«*Статья 7 ТК РК «Запрещение принудительного труда»*
«1. Принудительный труд в Республике Казахстан запрещен.
2. Принудительный труд состоит в привлечении лица к выполнению работы, осуществлению служебной деятельности, вопреки его воли и свободному волеизъявлению, под угрозой наказания или иных неблагоприятных правовых последствий и лишений.
3. К иным формам принудительного труда относится привлечение к работе (службе) без заключения трудового договора, незаконное уменьшение оплаты труда, а равно привлечение к работе (службе) без оплаты труда, принуждение работника к труду сверх нормативов рабочего времени без законных оснований и соответствующей оплаты, отсутствие безопасных для жизни и здоровья условий труда.
4. Принудительный труд означает привлечение к выполнению работ (службы) с нарушением условий труда по любым дискриминационным основаниям.
5. Не является принудительным трудом работа осужденных, связанная с исполнением и отбыванием наказания, нахождением на пробационным надзоре, а также трудовая деятельность граждан для государственных и общественных нужд в условиях чрезвычайного и военного положения, исключающая передачу работников и осужденных в целях их эксплуатации частным лицам и организациям.
6 Лица, виновные в организации принудительного труда, подлежат ответственности по законодательству Республики Казахстан».

Подводя итог изложенному, необходимо отметить, что противодействие явным и завуалированным формам принудительного труда в Казахстане должно носить системный и многогранный характер. Государственные органы Республики Казахстан совместно с институтами гражданского общества должны последовательно разрабатывать меры социально-правового, духовно-нравственного, культурно-образовательного, организационно-управленческого и иного характера, посредством которого будут сокращаться масштабы принудительного труда в социально-экономической структуре современного общества в Республике Казахстан.

Существующая на сегодняшний день проблема такова, что законодательство Республики Казахстан, с оговорками, допускает принудительный труд, запрещенный международными

стандартами прав человека и выступающий серьезным проявлением дискриминации. Данная ситуация возникла, потому что национальный законодатель изложил понятие принудительного труда методологически и содержательно ошибочно, не учитывая рекомендации Конвенции МОТ относительно понимания природы и сущности принудительного труда. С другой стороны, отдельные проявления принудительного труда, носят завуалированный характер. В частности, они касаются случаев невыплаты заработной платы, принуждения к бесплатным сверхурочным работам, нарушения безопасности труда и т.п. Все они имеют выраженный дискриминационный характер и фактически посягают на важнейшие социальные и личные права работников.

Отдельного упоминания заслуживает норма ***статьи 121 УИК РК***, в соответствии с которой «*осужденные в порядке очередности в нерабочее время привлекаются к неоплачиваемым работам продолжительностью не более двух часов в неделю:*
1) по благоустройству камер, комнат и помещений общего пользования;
2) по благоустройству территории учреждения и прилегающих к ней, за исключением объектов инженерно-технических средств надзора, контроля и охраны, расположенных на основном ограждении и за пределами внутренней запретной зоны;
3) по улучшению культурно-бытовых и санитарно-гигиенических условий проживания».

При этом ***часть 2 статьи 121 УИК РК*** устанавливает, что «*отказ осужденных, за исключением находящихся в стационарах медицинской санитарной части учреждения, от выполнения работ, указанных в части первой настоящей статьи, влечет применение мер взыскания, предусмотренных настоящим Кодексом*».

Иными словами, за отказ от выполнения данных бесплатных работ по благоустройству учреждения, осужденные могут быть наказаны водворением в ДИЗО или подвергнуты иным мерам дисциплинарного воздействия. В принципе, все признаки принудительного труда в подобной ситуации имеются. На первый взгляд все объяснимо, ведь кто-то должен осуществлять уборку территории пенитенциарного учреждения и его жилых помещений. Однако, если посмотреть на проблему глубже, учитывая специфику неформальной стратификации, существующей в «тюремном сообществе», все выглядит довольно неоднозначно.

В местах лишения свободы, есть осужденные, занимающие привилегированное положение в этой иерархии. Они всегда стремятся переложить «бесплатную» работу, да еще и такую, как благоустройство места отбывания наказания, на других осужденных, используя для этого угрозы и насилие. На практике получается, что одни осужденные работают, убирая, например, отхожие места, а другие паразитируют на их труде. В связи с этим, неизбежны конфликтные ситуации и высокие риски насильственных способов их разрешения.

Думается, что выход можно найти, используя элементарный рыночный механизм. Любая работа подлежит оплате, значит и эта, также должна оплачиваться. Это создает совершенно новую мотивацию к труду и возможно, что те осужденные, которые уклонялись от благоустройства помещений учреждения, пересмотрят свое отношение к данной работе. Во всяком случае, конфликтов на этой почве станет значительно меньше. Подобная практика существует не только во многих передовых пенитенциарных системах мира, но и в ряде стран, ставших на путь их реформирования.

Например, в Грузии, все работы по благоустройству пенитенциарного учреждения, подлежат оплате. Думается, что использование подобной практики в уголовно-исполнительной системе Казахстана, позволило бы добросовестным

осужденным, иметь заработок, который начислялся бы на их лицевые счета и давал возможность тратить эти средства на помощь семье, на свои личные нужды, на возмещение вреда, причиненного преступлением. Кроме того, исчезала бы конфликтность, связанная с выполнением данных работ, подрывалась бы коррупционная составляющая, связанная с привилегированным «статусом» отдельных категорий осужденных.

Исходя из вышесказанного, упомянутая выше норма ***статьи 121 УИК РК*** и практика ее применения, имеет фактически дискриминационный характер. Это проблема, особенно в контексте социальный стратификации осужденных в местах лишения свободы и мотивации к труду, требует комплексного исследования на предмет разработки мер антидискриминационного характера.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный нами анализ позволил выявить наличие завуалированной и выраженной дискриминации в различных сферах правового регулирования общественных отношений, связанных с отбыванием наказаний в виде лишения свободы.

Дискриминация, как ущемление, необоснованное и несправедливое ограничение прав и свобод граждан, лишение их прав, а также нарушение равенства перед законом и доступом к правосудию, обусловленная разными факторами, включая принадлежность к определенным социальным, возрастным, гендерным и иным группам, существует в современных условиях, несмотря на то, что наиболее опасные формы дискриминации, уголовно-наказуемы по законодательству Республики Казахстан. Так в частности, нами выявлены дискриминационные положения, непосредственно затрагивающие сферу политических прав и свобод граждан. Это право избирать в органы государственной власти (активное избирательное право) и право быть избранным (для лиц с непогашенной и или неснятой судимостью), а также право участвовать в деятельности общественных объединений. Этих прав немотивированно лишены осужденные, содержащиеся в местах лишения свободы. Если в первом случае, дискриминационный запрет прямо закреплен в Конституции Республики Казахстан, то во втором - уголовно-исполнительное законодательство просто не включило в перечень прав осужденных их юридическую возможность участвовать в деятельности общественных объединений.

Имеются дискриминационные проявления и в уголовном законодательстве Республики Казахстан. Они касаются более худших условий отбывания наказания в виде ограничения свободы с принудительным трудом, для осужденных, не имеющих постоянного места работы, по сравнению с другими осужденными. Наказание в виде исправительных работ, в силу своей репрессивности и тяжести, ставит осужденных к нему в более худшие социальные условия, чем осужденных к иным альтернативным наказаниям, даже к наказанию в виде лишения свободы.

Весьма упречной выглядит характеристика принудительного труда, содержащаяся в Конституции Республики Казахстан и в трудовом законодательстве. Она противоречит пониманию сущности принудительного труда, в международных стандартах прав человека. Кроме того, это противоречие порождает дискриминационные риски и создает предпосылки для завуалированных проявлений дискриминации, связанных с принудительным трудом. В связи с этим, нами разработано предложение по приведению в соответствие рекомендациям международных стандартов, понятия принудительного труда в законодательстве Республики Казахстан.

Однако более всего дискриминационных нарушений обнаруживается в уголовно-исполнительном законодательстве Республики Казахстан и регулируемой им

деятельности. Это дискриминационные нарушения права на свободу вероисповедания осужденных, нарушение прав осужденных женщин в местах лишения свободы и других осужденных уязвимых категорий (несовершеннолетних, лиц с ограниченными возможностями, осужденных, страдающих психическими расстройствами, больных туберкулезом и ВИЧ/СПИД, а также сменивших свою половую самоидентификацию). Следует отметить, что дискриминация этих осужденных проявляется в том, что уголовно-исполнительное законодательство не предусматривает механизма реализации их прав (например, права инвалидов-колясочников на доступ к правосудию), хранит молчание относительно реализации ими своих прав и законных интересов. Тем самым, положение данных групп, осужденных существенно ухудшается, по сравнению с критериями и условиями, существующими в международных стандартах ООН, в сфере уголовной юстиции. Полагаем, что подобная дискриминация обусловлена несовершенством законодательной конструкции норм и институтов уголовно-исполнительного права Республики Казахстан.

Подводя итог изложенному, необходимо отметить, что для искоренения выявленных проявлений дискриминации, необходима активная работа законодателя, совместные усилия академической науки, органов государственной власти и институтов гражданского общества.

АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН НА НАЛИЧИЕ/ОТСУТСТВИЕ ДИСКРИМИНАЦИОННЫХ НОРМ В ОТНОШЕНИИ БЕЗДОМНЫХ

Введение

В целом ряде международных документов, ратифицированных Республикой Казахстан признается принцип недискриминации, например, в Международном пакте о гражданских и политических правах, где говорится, что «*Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства*», а в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах: «*Участвующие в настоящей Пакте государства обязуются гарантировать, что права, провозглашенные в настоящем Пакте, будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства*».

Бездомность является глобальным кризисом в области прав человека и является грубейшим нарушением права на достаточное жилище и недискриминацию, права на жизнь и свободы от жестоких или унижающих достоинство видов обращения. Она затрагивает огромное количество людей всех возрастов, имеющих различное экономическое, социальное, культурное происхождение, а также в ней проявляются бедность, неравенство и проблемы доступности жилья.

Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам отмечал[52], что «*Отдельные лица и группы лиц не должны подвергаться произвольному обращению по*

[52] См. Замечание общего порядка №20 «Недискриминация экономических, социальных и культурных прав» Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, пункт 35.

причине их принадлежности к определенной экономической или социальной группе или слою в обществе. Социальное и экономическое положение какого-либо живущего в условиях нищеты или являющегося бездомным лица может быть результатом повсеместной дискриминации, стигматизации и негативных стереотипов, что может приводить к отказу в доступе или неравному по сравнению с другими доступу к образованию и охране здоровья того же качества, а также к отказу в доступе или неравному доступу в публичные места».

Специальный докладчик по праву на достаточное жилище как компонент права на достаточный жизненный уровень и недискриминацию в этом контексте адресовала ряд рекомендаций государствам в отношении борьбы с дискриминацией бездомных лиц, в частности: «*бездомные лица должны быть определены как группа, пользующаяся защитой, во всех соответствующих национальных антидискриминационных законах и законах о преступлениях на почве ненависти, а также в необходимых случаях в национальных конституциях, в национальных и субнациональных правозащитных правовых нормах и в городских хартиях*»[53], «*следует провести тщательный пересмотр действующего законодательства и проводимой политики и обеспечить, чтобы все нормативные и директивные документы, подразумевающие дискриминационное намерение или воздействие в отношении бездомных лиц, были отменены или исправлены в соответствии с международным правом прав человека; выделение или перевод средств на финансирование местных программ следует осуществлять только при условии отмены всех законов, согласно которым бездомные лица подвергаются криминализации или дискриминации*»[54].

Несмотря на большое количество международных стандартов и рекомендаций в Казахстане создан образ бездомных как людей нравственно ущербных, безработных и незаслуживающих помощи, им уделяется еще меньше внимания, а дискриминация, стигматизация, социальная изоляция и криминализация по существу начинают принимать постоянный характер.

Целью настоящего анализа является выявление дискриминационных норм в законодательстве Республики Казахстан в отношении бездомных с целью предложения их исключения для соблюдения прав человека.

АНАЛИЗ ПРАВОВЫХ АКТОВ

1. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 04 июля 2014 года:

Статья 128 «Основания задержания», пункт 4:

«4. При наличии иных данных, дающих основание подозревать лицо в совершении уголовного правонарушения, оно может быть задержано лишь в том случае, если это лицо пыталось скрыться либо когда ***оно не имеет постоянного места жительства*** *или не установлена личность подозреваемого, либо когда в суд направлено ходатайство о санкционировании меры пресечения в виде содержания под стражей».*

Статья 147 «Содержание под стражей», пункт 1, подпункт 1:

[53] См. Доклад Специального докладчика по праву на достаточное жилище как компонент права на достаточный жизненный уровень и недискриминацию в этом контексте «Бездомность как требующий неотложного внимания глобальный кризис в области прав человека», пункт 91 (f).

[54] См. Доклад Специального докладчика по праву на достаточное жилище как компонент права на достаточный жизненный уровень и недискриминацию в этом контексте «Бездомность как требующий неотложного внимания глобальный кризис в области прав человека», пункт 91 (g).

«Содержание под стражей в качестве меры пресечения применяется только с санкции судьи и лишь в отношении подозреваемого, обвиняемого, подсудимого в совершении преступления, за которое законом предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше пяти лет, при невозможности применения других, менее строгих мер пресечения. В исключительных случаях эта мера пресечения может быть применена в отношении лица, подозреваемого, обвиняемого, подсудимого в совершении преступления, за которое законом предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок до пяти лет, если:

1) ***он не имеет постоянного места жительства на территории Республики Казахстан****».*

2. Закон Республики Казахстан от 29 апреля 2010 года «О профилактике правонарушений»:

Статья 29 «Превентивное ограничение свободы передвижения», пункт 1 и 2:

«1. Превентивное ограничение свободы передвижения является мерой индивидуальной профилактики в отношении: лиц, не имеющих определенного места жительства и (или) документов, удостоверяющих личность, при отсутствии в их действиях признаков уголовных и административных правонарушений и при невозможности установления личности таких лиц иными способами».

«2. Превентивное ограничение свободы передвижения применяется органами внутренних дел с санкции суда и заключается во временной изоляции лиц, указанных в пункте 1 настоящей статьи, в специальном учреждении органов внутренних дел на срок до тридцати суток».

Комитет ООН по правам человека уже выражал обеспокоенность[55] о наличии данной статьи в национальном законодательстве и рекомендовал[56] привести практику административного задержания в полное соответствие со статьями 9 и 14 Пакта и обеспечить полное уважение прав на обеспечение надлежащих процессуальных гарантий, включая эффективное право на обжалование, и строго соблюдать принципы законности и пропорциональности при принятии любых решений, ограничивающих право на свободу и неприкосновенность личности.

Также, в 2020 году Министерством внутренних дел по всей территории Республики Казахстан проводились оперативно-профилактические мероприятия «Бродяга»[57]. Они проходили с участием сотрудников подразделений криминальной, административной полиции, миграционных, местных полицейских служб, оперативно-криминалистических и других подразделений. Бездомных задерживали в подвалах, канализационных люках, заброшенных зданиях, фермерских и крестьянских хозяйствах, территорий, отведенных для бытовых отходов (свалки), лесопосадки и др. местах, и доставляли в приемники-распределители, а также ставили на учет органов внутренних дел. Полное описание, инструкцию или регламент данного мероприятия невозможно проанализировать т.к. это внутренние документы государственного органа, не публикующиеся в открытом доступе и не предоставляемые по запросу.

[55] См. Заключительные замечания Комитета ООН по правам человека по второму периодическому докладу Казахстана, пункт 29.
[56] См. Заключительные замечания Комитета ООН по правам человека по второму периодическому докладу Казахстана, пункт 30.
[57] См. Ответы Министерства внутренних дел Республики Казахстан №3-3-1-4/ЗТ-Б-16308 от 28.10.2020 г.

Государство не скрывает[58], что считает бездомных личностями, разыскиваемыми в связи с совершением преступлений и скрывающихся от органов дознания, следствия и суда.

Исходя из всего вышеперечисленного, статьи 128 и 147 Уголовно-процессуального кодекса РК и статья 29 Закона РК о профилактике правонарушений представляют собой дискриминационные нормы. Государство без каких-либо достаточных оснований, а исключительно лишь на визуальном установлении «образа жизни» задерживает бездомных и доставляет их в приемники-распределители, а также только на основании принадлежности к данной социальной группе содержит их под стражей.

3. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 05 июля 2014 года:

Статья 492 «Проживание в Республике Казахстан без регистрации либо без документов, удостоверяющих личность», пункты 1 – 3:

«1. Проживание граждан Республики Казахстан без удостоверения личности или по недействительному удостоверению личности либо без регистрации по месту жительства, по месту временного пребывания (проживания) сроком от десяти календарных дней до одного месяца – влечет предупреждение»

«2. ... сроком свыше одного месяца – влечет штраф в размере семи месячных расчетных показателей».

«3. Деяние, предусмотренное частями первой и второй настоящей статьи, совершенное повторно в течение года после наложения административного взыскания, – влечет штраф в размере тринадцати месячных расчетных показателей».

Данная статья вовсе несовместима с соблюдением прав бездомных и автоматически делает их нарушителями закона. Текущая норма также неоднократно вызывала обеспокоенность Комитета ООН по правам человека[59].

4. Конституционный закон РК от 28 сентября 1995 года «О выборах в РК»:

Статья 24 «Списки избирателей (выборщиков) и порядок их составления», пункт 3:

«3. Основанием для включения гражданина в список избирателей на конкретном избирательном участке является факт его регистрации по месту жительства на территории этого избирательного участка».

Бездомные в Казахстане лишены возможности голосовать на выборах и выбирать своих представителей, хотя в мире существуют практики, когда бездомные могут проголосовать без фиксированного или постоянного места жительства[60].

5. Закон Республики Казахстан от 30 марта 1999 года «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества»:

---

[58] См. Третий периодический доклад Республики Казахстан по выполнению Международного пакта о гражданских и политических правах, пункты 152 – 160.

[59] См. Заключительные замечания Комитета ООН по правам человека по первому периодическому докладу Казахстана, пункты 18 - 19 и Заключительные замечания Комитета ООН по правам человека по второму периодическому докладу Казахстана, пункты 41 - 42.

[60] См. Форму регистрации для голосования если отсутствует фиксированный или постоянный адрес в Великобритании.

Статья 46-1 «Прием и регистрация лиц, доставленных в приемники-распределители», пункты 1 и 2:

«1. Прием лиц, не имеющих определенного места жительства и (или) документов, удостоверяющих личность, осуществляется на основании постановления органов внутренних дел».

«2. ... При невозможности установления места жительства и (или) личности лица в течение сорока восьми часов с момента задержания органы внутренних дел направляют в суд постановление о применении в отношении такого лица превентивного ограничения свободы передвижения».

6. Правила внутреннего распорядка приемников-распределителей органов внутренних дел:

Глава 1 «Общие положения», пункт 5 и 8:

«5. Прием лиц, не имеющих определенного места жительства ***и (или)*** *документов, удостоверяющих личность, осуществляется на основании постановления о задержании лица, не имеющего определенного места жительства и (или) документов, удостоверяющих личность по форме согласно приложению 2 к настоящим Правилам».*

«8. При невозможности установления места жительства ***и (или)*** *личности лица в течение сорока восьми часов с момента задержания органы внутренних дел направляют в суд постановление о применении превентивного ограничения свободы передвижения в отношении лица, не имеющего определенного места жительства и (или) документов, удостоверяющих личность по форме согласно приложению 4 к настоящим Правилам на срок до тридцати суток».*

Бездомные на основании вышеизложенных статей и пунктов подвергаются задержаниям без санкции суда до 48 часов, когда, например, КоАП РК предполагает административное задержание до трех часов[61]. При этом, КоАП РК предоставляет ряд исключений[62] для задержания до 48 часов, но среди них нет пункта об отсутствии определенного места жительства.

7. Закон Республики Казахстан от 25 мая 2020 года «О порядке организации и проведения мирных собраний в Республике Казахстан»:

Статья 10 «Уведомление о проведении мирных собраний», пункт 3, подпункт 3:

«3. В уведомлении о проведении мирных собраний указываются:

3) фамилия, имя, отчество (при его наличии), индивидуальный идентификационный номер, место жительства или место временного пребывания (проживания) гражданина Республики Казахстан – организатора мирных собраний, его представителя (при наличии) либо наименование, бизнес-идентификационный номер, место нахождения юридического лица – организатора мирных собраний».

[61] См. КоАП РК, статья 789, пункт 1.
[62] См. КоАП РК, статья 789, пункт 2.

Условия для подачи уведомления являются обязательными, а их невыполнение служит отказом в проведении мирного собрания или пикета. Бездомные не могут выполнить требования законодательства.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Законодательство Республики Казахстан содержит дискриминирующие нормы в отношении бездомных.

Бездомные являются единственной категорией граждан, которую государство криминализирует просто по принадлежности к этой социальной группе. Их превентивно ограничивают в свободе передвижения на основании соответствующих правовых норм, содержащихся в законах, а идентифицируют лишь по внешнему виду и месту пребывания.

Требование «наличия места жительства» для получения услуг несовместимо с бездомными, из-за данных условий невозможно реализовать право на участие в управлении делами государства или уважать свободу мирных собраний. В настоящем анализе приведена только часть дискриминирующих норм, которые наиболее остро вызывают вопросы у самих бездомных во время проведенных интервью.

Вышеизложенные факты дискриминации основываются на законодательных актах, но дискриминация, стигматизации и сегрегация в отношении бездомных проявляются на практике еще жестче. Их принудительно перемещают за пределы городов, чтобы «очистить» улицы или сделать районы привлекательнее для инвесторов. Автор неоднократно пытался получить какие-либо документы от государственных органов, на основании которых совершаются данные действия, но во всех случаях он получал отказ.

Государству необходимо полностью исключить все нормативные правовые акты, криминализирующие бездомных, отменить Приказ МВД РК «Об утверждении Правил внутреннего распорядка приемников-распределителей органов внутренних дел», а также исключить статью 46 Закона «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества», исключить статью 128 и 147 (пункт 1, подпункт 1) Уголовно-процессуального кодекса и исключить статью 29 Закона о профилактике правонарушений.

Во всех документах требуется отменить требования или условия для получения услуг только при наличии постоянного места жительства, поскольку это наследие печально известного опыта советской «прописки».

Необходимо изучить международный опыт и предусмотреть, например, возможность голосования с учетом специальной формы при отсутствии фиксированного или постоянного места жительства.

Бездомные не должны восприниматься как группа правонарушителей, а наоборот – группа, чьи права систематически нарушались и продолжают нарушаться. Казахстану пора прислушаться к рекомендациям договорных органов, международного сообщества и национальных экспертов в целях реализации, защиты и уважения прав человека социальной группы «бездомные».

АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН НА НАЛИЧИЕ/ОТСУТСТВИЕ ДИСКРИМИНАЦИОННЫХ НОРМ В ОТНОШЕНИИ ПОЖИЛЫХ ЛЮДЕЙ

Демографические изменения относят к пяти мега-тенденциям, формирующим наше глобальное будущее, говорит Фонд ООН в области народонаселения (ЮНФПА)[63]. Увеличение продолжительности жизни – одно из таких демографических изменений.

По данным Департамента ООН по социальным и экономическим вопросам, представленным в публикации «Мировые демографические перспективы по состоянию на 2019 год»[64], «*сегодня пожилые люди (в возрасте 65 лет и старше) составляют самую быстрорастущую возрастную группу в мире. В 2018 году впервые в мире число пожилых людей превысило число детей в возрасте до пяти лет, а к 2050 году их станет больше, чем подростков и молодежи вместе взятых (от 15 до 24 лет)».*
Продолжительность жизни, согласно той же публикации, к 2050 году возрастет до 77 лет, что на 13 лет больше, чем в 1990 году. Среди регионов, в которых численность населения старше 65 лет к 2050 году вырастет вдвое, также и Центральная Азия. Прогнозируется также, что число людей старше 80 лет в мире утроится.

В Казахстане, по данным ЮНФПА, «*демографическая ситуация характеризуется увеличением доли пожилых людей в возрастной структуре населения страны (на начало 2019 года доля населения в возрасте старше 60 лет составляла 11,6% от всей численности населения страны, в возрасте 65 лет и старше – 7,5%), и страна находится на начальной стадии демографического старения. При этом в половине регионов страны 7-процентный порог, характерный для стареющей нации, уже значительно преодолен*»[65].

По данным Всемирного банка[66] на 2019 год продолжительность жизни в Казахстане составляла 73,2 года.

В свете все увеличивающегося роста продолжительности жизни, ООН прогнозирует и рекомендует: «*По мере увеличения ожидаемой продолжительности жизни пожилые люди, вероятно, будут играть более значительную роль в обществе и экономике. Мы должны модифицировать системы образования, здравоохранения и социальной защиты для обеспечения всем необходимым этой растущей в численности возрастной группы населения*».

Одним из препятствий для большей вовлеченности пожилых людей в общественную, политическую и экономическую жизнь может являться их дискриминация или отсутствие их позитивной дискриминации.

Дискриминация пожилых людей считается дискриминацией по признаку возраста и называется «эйджизм» (англ. agism).

И хотя дискриминация в отношении пожилых людей не запрещается прямо международными инструментами в области прав человека[67], она охватывается понятием «*любые иные обстоятельства*». Это подтверждается в Замечании общего порядка №6 Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам «Экономические, социальные и культурные права пожилых людей» (1995 г.)[68]: «*запрещение дискриминации*

---

[63] https://kazakhstan.unfpa.org/ru/news/
[64] https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_10KeyFindings.pdf
[65] https://kazakhstan.unfpa.org/ru/news/
[66] https://www.worldbank.org/en/country/kazakhstan/overview#1
[67] «*Ни в Пакте, ни во Всеобщей декларации прав человека не содержится непосредственных ссылок на возраст как на один из запрещенных признаков*» (см. Замечание КЭСКП №6 ниже).
[68] Замечание №6 Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам «Экономические, социальные и культурные права пожилых людей» (https://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/hri.gen.1.rev9_ru.pdf, стр. 44).

по признаку «иного обстоятельства» можно было бы истолковать как применимое к возрасту»[69].

Комитет далее отмечает, что «*перечень ситуаций, в связи с которыми такая дискриминация может допускаться, является очень ограниченным. […] В отдельных областях, в которых дискриминация по-прежнему допускается, таких, как установление обязательного возраста выхода на пенсию или доступ к высшим учебным заведениям, существует четкая тенденция к ликвидации подобных барьеров. Комитет считает, что государствам-участникам следует стремиться в максимально возможной степени способствовать развитию этой тенденции*»[70].

Профилактика и борьба с дискриминацией в отношении пожилых людей имеет целью обеспечить реализацию 5 основных принципов в отношении пожилых людей, предложенных ООН в 1991 году[71]: **независимость, участие, уход, реализация внутреннего потенциала и достоинство**.

«*Раздел «Независимость» включает доступ к достаточному питанию, воде, жилищу, одежде и медицинскому обслуживанию. К этим основополагающим правам добавляются возможность иметь оплачиваемую работу и доступ к образованию и профессиональной подготовке.*

Под «Участием» понимается то, что пожилые люди должны активно участвовать в разработке и осуществлении политики, затрагивающей их благосостояние, и делиться своими знаниями и опытом с представителями молодого поколения, а также должны иметь возможность создавать движения и ассоциации.

В разделе «Уход» указывается, что пожилым людям должны быть обеспечены уход со стороны семьи и медицинское обслуживание, и что они должны иметь возможность пользоваться правами человека и основными свободами, проживая дома или находясь в учреждении, обеспечивающем уход или лечение.

В разделе, касающемся «Реализации внутреннего потенциала», провозглашается, что пожилые люди должны иметь возможности для всесторонней реализации своего потенциала посредством получения доступа к возможностям общества в области образования, культуры, духовной жизни и отдыха.

И наконец, в разделе «Достоинство» говорится, что пожилые люди должны иметь возможность вести достойный и безопасный образ жизни и не подвергаться эксплуатации и физическому или психологическому насилию, что они имеют право на справедливое обращение независимо от возраста, пола, расовой или этнической принадлежности, инвалидности, финансового положения или иного статуса и что их роль должна оцениваться независимо от их экономического вклада»[72].

Рассмотрим казахстанское законодательство на предмет наличия дискриминации в отношении пожилых людей.

Дискриминация, в том числе, «*по любым иным обстоятельствам*» запрещается пунктом 2 статьи 14 Конституции РК.

---

[69] Там же
[70] Там же
[71] https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/oldprinc.shtml
[72] Там же

Также запрет на дискриминацию, включая по «*любым иным обстоятельствам*», то есть, соответственно, и по признаку возраста, относится к основным принципам оказания государственных услуг: «*Государственные услуги оказываются на основе следующих основных принципов: равного доступа услугополучателям без какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам*».

В Казахстане государство гарантирует гражданам, а равно иностранцам и лицам без гражданства, определенные минимальные социальные стандарты в соответствии с Законом о минимальных социальных стандартах и их гарантиях. Минимальные социальные стандарты устанавливаются и применяются в следующих сферах:
1) труда;
2) социального обеспечения;
3) образования;
4) семьи и детей;
5) здравоохранения;
6) культуры;
7) физической культуры и спорта;
8) оказания гарантированной государством юридической помощи.

Любопытно, что перечисляемые в ***статье 5*** этого ***Закон***а «*принципы в системе минимальных социальных стандартов*» не упоминают дискриминацию или принцип равенства.

Согласно Закону о пенсионном обеспечении в Республике Казахстан», все граждане РК имеют право на пенсионное обеспечение. Этот закон, однако, не содержит как такового запрета на дискриминацию.

Что касается сферы труда, то ***статья 6 Трудового кодекс***а перечисляет все запрещаемые признаки дискриминации: «*Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации при реализации трудовых прав по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства, возраста или физических недостатков, а также принадлежности к общественным объединениям*».

Как видим, в сфере труда запрет на дискриминацию не распространяется на предусмотренные ***статьей 14 Конституции РК*** «*любые иные обстоятельства*».

Более того, в ***пункте 3 той же статьи 6 Трудового кодекса РК*** указано, что: «*не являются дискриминацией различия, исключения, предпочтения и ограничения, которые в соответствии с законами Республики Казахстан устанавливаются для соответствующих видов трудовой деятельности либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите*».

Но тут, вместе с тем, единственным предусмотренным Кодексом возрастным ограничением являются определенные ограничения по доступу к труду для лиц, не достигших 18-летнего возраста, а не для пожилых людей.

По достижении пенсионного возраста (с 2027 года - 63 года для мужчин и женщин) казахстанцы, согласно Закону о государственной адресной социальной помощи, не

считаются трудоспособными, в юридическом смысле этого слова, без права на адресную социальную помощь в виде безусловной денежной помощи от государства, которая, в случае пенсионеров, полагается лишь малообеспеченным одиноким или одиноко проживающим людям с инвалидностью, чей среднедушевой доход не превышает черты бедности (на апрель 2021 года 34 971 тенге).

Для судей Конституционным законом о судебной системе и статусе судей Республики Казахстан установлен предельный возраст – 65 лет, – который в исключительных случаях, может быть продлен не более чем на 5 лет решением Председателя Верховного Суда с согласия Высшего Судебного Совета, и, соответственно, составляет 70 лет.

Законом РК о занятости населения оговаривается государственная политика в сфере занятости, которая призвана способствовать «*полной, продуктивной и свободно избранной занятости*» на основе принципа «*равных возможностей независимо от […] возраста*».

Лица, достигшие пенсионного возраста, не считаются безработными и не регистрируются в качестве таковых, то есть не могут рассчитывать на содействие государства в трудоустройстве.

Статьей 76 Кодекса РК О здоровье народа и системе здравоохранения гражданам РК гарантируется «*равный доступ к медицинской помощи*». Пенсионеры в Казахстане имеют право на бесплатное оказание медицинской помощи в рамках обязательного социального медицинского страхования (ОСМС). Уплату взносов на социальное медицинское страхование за пенсионеров производит государство.

Согласно Закону РК о жилищных отношениях, пенсионеры по возрасту относятся к «социально уязвимым слоям населения и, в числе других 16 категорий граждан, имеют право на первоочередное предоставление жилья из государственного жилищного фонда.

Пожилые и нетрудоспособные члены семей пользуются в Казахстане «*повышенной защитой прав и интересов*». Согласно ***Кодексу РК о браке (супружестве) и семье***, «*трудоспособные совершеннолетние дети обязаны содержать своих нетрудоспособных нуждающихся в помощи родителей и заботиться о них*», и могут быть привлечены судом к участию в несении дополнительных расходов, вызванных тяжелой болезни, увечьем родителя, необходимостью оплаты постороннего ухода за ним, помещением его в медико-социальное учреждение и других.

Казахстанские пенсионеры по возрасту, согласно решениям местных представительных органов (маслихаты) пользуются льготами при проезде на городском общественном транспорте, а лица в возрасте старше 75 лет – правом на бесплатный проезд.

В Законе РК о культуре «*пользователям преклонного возраста*» предлагается «*доступ к фондам библиотек через заочные или внестационарные формы обслуживания в порядке, определяемом уполномоченным органом*».

Как уже отмечалось выше, в Законе РК об образовании понятия «*дискриминация*» нет.

В Законе указано, что «о*бразование взрослых в рамках дополнительного образования возможно в течение всей жизни: «образование взрослых (лиц, достигших восемнадцатилетнего возраста) направлено на удовлетворение их образовательных потребностей в течение всей жизни для получения дополнительного объема знаний и навыков в соответствии с происходящими социально-экономическими изменениями в*

обществе. Получение взрослыми дополнительного объема знаний и навыков осуществляется через дополнительное и неформальное образование.

Результаты обучения, полученные взрослыми в течение всей жизни через неформальное образование, признаются в соответствии с порядком, предусмотренным настоящим Законом, и способствуют дальнейшему трудоустройству».

Также не предусмотрено возрастных ограничений для получения высшего или послевузовского образования законом: «*прием на обучение в организации высшего и (или) послевузовского образования для получения послевузовского образования осуществляется по заявлениям граждан на конкурсной основе в порядке, установленном уполномоченным органом в области образования*».

Возрастные ограничения предусмотрены лишь для «*получения послевузовского образования в ведущих зарубежных организациях высшего и (или) послевузовского образования по очной форме обучения в соответствии с перечнем специальностей, ежегодно утверждаемым в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан*».

Совершение уголовных или административных правонарушений в отношении пожилых людей не является отягчающим обстоятельством в Казахстане. Среди обстоятельств, отягчающих уголовную или административную ответственность, согласно Уголовному кодексу РК, есть совершение правонарушения в отношении «*беззащитного или беспомощного лица либо лица, находящегося в зависимости от виновного*», что может охватывать и определенную категорию пожилых людей.

Таким образом, в Казахстане дискриминация по признаку возраста запрещается Конституцией в числе «*любых иных обстоятельств*». В большинстве же нормативных правовых актов запрета на дискриминацию либо нет вообще, либо отсутствует запрет на дискриминацию именно по признаку возраста.

В основном в Казахстане пенсионеры пользуются повышенной защитой государства, то есть в отношении них распространена позитивная дискриминация. Это включает сферу социальной защиты, семейных и жилищных отношений и услуг здравоохранения. Вместе с тем, именно для пожилых людей хотелось бы видеть больше позитивной дискриминации для укрепления вышеупомянутых основных принципов в отношении них, предложенных ООН в 1991 году: независимость, участие, уход, реализация внутреннего потенциала и достоинство[73].

АНАЛИЗ НЕКОТОРЫХ НАЦИОНАЛЬНЫХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН НА ПРЕДМЕТ НЕДИСКРИМИНАЦИИ ДЕТЕЙ В СООТВЕТСТВИИ С КОНВЕНЦИЕЙ ООН ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

Введение

Право на защиту от дискриминации является основополагающим элементом международного права в области прав человека. В качестве основного принципа статья 7 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (ВДПЧ) провозглашает, что: *«Все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона. Все люди имеют право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации, нарушающей*

[73] https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/oldprinc.shtml

настоящую Декларацию, и от какого бы то ни было подстрекательства к такой дискриминации».

Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Конвенция ООН о правах ребенка отражают принципы защиты от дискриминации, закрепленные в ВДПЧ. Помимо этого, эти международные договоры по правам человека соглашения также затрагивают другие аспекты, связанные с равенством.

Права детей, в отличие от прав взрослых людей, часто нарушаются или игнорируются, что является следствием их **систематической дискриминации, как прямой, так и косвенной.**

Дети подвергаются дискриминации, в целом, **как группа («дискриминация на основе возраста»)**, и по таким признакам, как **половая принадлежность, ограниченные возможности, сексуальная ориентация**. Иногда причиной для дискриминации являются несколько признаков одновременно.

На сегодняшний день Комитетом ООН по правам ребенка определено 53 основания для дискриминации в отношении детей, обусловленных особенностями и характеристиками самих детей или их родителей.

Воздействие дискриминации, в какой бы форме она не проявлялась, усугубляется возрастом и невозможностью борьбы (например, потому что у детей, в отличие от взрослых, нет доступа к судам и другим механизмам рассмотрения жалоб).

В данном анализе предпринимается попытка объяснить, какая взаимосвязь существует между дискриминацией и несоблюдением прав детей в Республике Казахстан.

Статья 1 Конвенции ООН о правах ребенка (далее по тексту - Конвенция): определение понятие «ребенок»

Применение понятия «ребенок» к людям, не достигшим 18 лет, имеет своей целью их защиту. Дифференцированный по возрастному признаку подход необходим, чтобы гарантировать эту защиту. Детский возраст и недостаток опыта часто используют в качестве оправданий для отказа ребенку в его неотъемлемых правах. Из-за низкого статуса, который принят в большинстве сообществ, дети часто сталкиваются с проблемами изоляции и несправедливого обращения.

Например, дети подвергаются задержанию за действия, не рассматриваемые в качестве правонарушений в случаях, когда они касаются взрослых людей. Такие задержания часто определяют, как «статусные правонарушения» или «статусные преступления». Обусловлены они не причинением вреда, а исключительно возрастом участников.

Так, в Казахстане действует «комендантский час» для детей. Это значит, что всем, кому ещё нет восемнадцати лет, согласно КоАП РК, запрещается быть вне дома без законных представителей в ночное время с 22.00 до 6.00 часов утра.

Часто нарушение прав детей происходит в результате косвенной дискриминации, из-за того, что дети не имеют равного со взрослыми доступа к судам, а следовательно, и к системе правосудия.

Статья 2 содержит основополагающий принцип Конвенции, исключающий «*дискриминацию любого рода*» и гарантирующий все права каждому ребенку, «*независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, имущественного положения, состояния здоровья и рождения ребенка, его родителей или законных опекунов, или каких-либо иных обстоятельств*.

Государства-участники принимают все необходимые меры для обеспечения защиты ребенка от всех форм дискриминации или наказания на основе статуса, рода деятельности, выражаемых взглядов или убеждений ребенка, его родителей, законных опекунов или иных членов семьи».

Право на недискриминационное отношение признано международным законодательством основополагающим принципом соблюдения прав человека, но ситуациям, в которых ребенок может подвергаться дискриминации, как правило, уделяется не очень много внимания.

В соответствии со ***статьей 5 Закона РК о правах ребенка*** права ребенка не могут быть ограничены, за исключением случаев, установленных законами Республики Казахстан.

В Казахстане люди, не достигшие 18 лет, не допускаются к участию в политической жизни, независимо от их индивидуальных способностей и несмотря на то, что детство – это период наиболее интенсивного роста и развития различных навыков, знаний, потребностей и прав.

Согласно ***статье 17 Гражданского кодекса*** - дееспособность граждан - способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их (гражданская дееспособность) возникает в полном объеме **с наступлением совершеннолетия, то есть по достижении восемнадцатилетнего возраста**. В случае, когда законодательными актами допускается вступление в брак до достижения восемнадцати лет, гражданин, не достигший восемнадцатилетнего возраста, **приобретает дееспособность в полном объеме со времени вступления в брак**.

Вместе с тем, в соответствии со статьей 10 Кодекса РК о браке(супружестве) и семье брачный (супружеский) возраст устанавливается для мужчин и женщин **в восемнадцать лет. Брак** (супружество) между лицами, не достигшими брачного (супружеского) возраста, или лица, достигшего брачного (супружеского) возраста, с лицом, не достигшим брачного (супружеского) возраста, **разрешается только с письменного согласия родителей либо попечителей лиц, не достигших брачного (супружеского) возраста.**

Всеобщее активное избирательное право - право граждан Республики участвовать в голосовании на выборах **по достижении восемнадцатилетнего возраста**, вне зависимости от происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или любых иных обстоятельств.

Статья 3 Конвенции: наилучшее обеспечение интересов ребенка

Критерии, используемые для выяснения, **ЧТО** является наилучшими интересами ребенка, должны быть тщательно изучены, наряду с вопросом, **КТО** и **КАК** решает, чтобы

подтвердить отсутствие дискриминации на основе возраста или любой другой формы дискриминации и соответствие развивающимся способностям ребенка.

Правительство Казахстана по-прежнему разделяет детей по социальному статусу, размещая детей в специальные школы-интернаты, специальные школы для детей с особым режимом содержания, специальные школы-интернаты для детей с инвалидностью. Кроме того, специальные школы для детей инвалидов также разделяются на категории инвалидности. Подход к обеспечению доступа людей с инвалидностью к образованию сейчас отличается государственным патернализмом, когда люди с инвалидностью выделяются в нуждающихся в медицинской и особой, специальной заботе людей – других людей, нуждающихся. Это противоречит понятию равенства

Статья 5 Конвенции: права и обязанности родителей и развивающиеся способности ребенка

Главная идея статьи заключается в том, что способность реализовать свои права развивается у детей не по достижении определенного возраста, а по мере приобретения ими знаний и опыта. В большинстве сообществ дети наделены более низким статусом, чем взрослые, и часто воспринимаются взрослыми, как не имеющие достаточных возможностей, чтобы отвечать за себя. Это является одной из форм дискриминации по возрасту.

Следует упомянуть что дискриминация в отношении некоторых групп детей может оказаться серьезным препятствием для проявления независимости. Например, в результате того, что способности ребенка, представляющего некое сообщество, оцениваются ниже, чем аналогичные способности ребенка из другого сообщества, и данное дискриминационное предубеждение приводит к тому, что ребенок, воспринимаемый как более способный, получает большую поддержку в развитии своих способностей, чем ребенок, который признан менее способным.

К примеру, государство содействует профессиональной подготовке детей с ограниченными возможностями. Однако трудовая подготовка детей с ограниченными возможностями проводится в семье, в специальных организациях образования. Для определения возможностей и характера будущей профессиональной деятельности детей с ограниченными возможностями проводится профессиональная диагностика в профессионально-консультативных центрах, специальных организациях образования. Техническое и профессиональное образование детей с ограниченными возможностями осуществляется в специальных организациях образования.

Статья 7 Конвенции: регистрация при рождении, имя и гражданство

Дети, незарегистрированные при рождении, остаются «невидимыми» в официальных реестрах и потому более уязвимы к проявлениям дискриминации. Незарегистрированные дети – это обычно дети, рожденные вне брака, дети беженцев или лиц без гражданства, дети с ограниченными возможностями и дети, родители которых не могут себе позволить заплатить регистрационную пошлину, не стоят на учете и не имеют документа, удостоверяющего их личность.

Регистрация рождения ребенка необходима для получения доступа к дополнительным возможностям на равных основаниях с другими детьми. Такой документ необходим для того чтобы поступить в школу или воспользоваться услугами здравоохранения. Отсутствие свидетельства о рождении может привести, среди прочего, к заключению

раннего брака, вербовке в армию, к отказу в предоставлении гражданства и закрытию доступа к определенным источникам социальной помощи.

Закон РК о правах ребенка в Республике Казахстан распространяется на граждан Республики Казахстан. **Ребенок, не являющийся гражданином Республики Казахстан**, пользуется в Республике правами и свободами, а также несет обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией Республики Казахстан, законами Республики Казахстан и международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан.

Вместе с тем существуют ряд трудностей для ребенка с приобретением гражданства Республики Казахстан.
Согласно ***Правил организации государственной регистрации актов гражданского состояния***, при регистрации рождения ребенка родитель обязан предоставить документ, удостоверяющий личность родителей или представителя по нотариально удостоверенной доверенности (для идентификации личности).

Иностранцы, лица без гражданства дополнительно представляют:
1) иностранец, постоянно проживающий в Республике Казахстан, предъявляет вид на жительство иностранца в Республике Казахстан;
2) лицо без гражданства, постоянно проживающее в Республике Казахстан, предъявляет удостоверение лица без гражданства с отметкой органов внутренних дел Республики Казахстан о регистрации по месту жительства;
3) иностранец или лицо без гражданства, временно пребывающее в Республике Казахстан, предъявляет документ, удостоверяющий его личность, выданный компетентными органами страны, гражданином, которого является иностранец или государства постоянного проживания лица без гражданства и нотариально засвидетельствованный перевод их текста на казахском или русском языке.

Другой формой косвенной дискриминации по возрасту является зависимость гражданства детей от гражданства их родителей. В Казахстане формой косвенной дискриминации по возрасту является зависимость гражданства детей от гражданства родителей. Согласно Закону РК о гражданстве Республики Казахстан, ребенок, оба родителя которого к моменту его рождения состояли в гражданстве иностранного государства, не является гражданином Республики Казахстан независимо от места его рождения.

Также законодательство о гражданстве носит дискриминационный характер на основании половой принадлежности. Согласно ***статье 12*** упомянутого ***Закона***, в случае установления отцовства ребенка, мать которого является лицом без гражданства, а отцом признается гражданин Республики Казахстан ребенок, не достигший 14 лет, становится гражданином Республики Казахстан независимо от места рождения.

Статья 9 Конвенции: разлучение с родителями

Дети, разлученные со своими родителями в результате их жестокого обращения или пренебрежения к детям, или как следствие раздельного проживания родителей, иногда обделены некоторыми правами по сравнению с другими детьми.

Законы, регламентирующие основания для назначения государственной опеки, могут носить дискриминационный характер, например, при отлучении ребенка от дома по причине бедности, или по отношению к детям из неблагополучных семей, или к детям, принадлежащим группам меньшинств.

В 2020 г. перечень оснований помещения несовершеннолетних в Центр адаптации несовершеннолетних либо в Центры для детей, находящихся в трудной жизненной ситуации (далее - Центр) породил широкую общественную дискуссию. Органы опеки и попечительства на основании постановления помещают несовершеннолетних оставшихся без попечения родителей или лиц, их заменяющих, в случае невозможности их своевременного устройства, а также отобранных при непосредственной угрозе их жизни или здоровью органом опеки и попечительства от родителей (одного из них) или от других лиц, на попечении которых они находятся.

В данном случае бедность, низкое материальное положение, отказ родителя от вакцинации ребенка по мнению общественности, могут толковаться как трудная жизненная ситуация, угроза жизни и здоровья ребенку. Кроме того, в грядущих поправках значительно упрощается процедура изъятия ребенка из семьи. Изъятие ребенка возможно без решения суда, достаточно постановления органа опеки и попечительства.

Согласно ***статье 11 Закона РК о профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждения детской безнадзорности и беспризорности*** несовершеннолетний ребенок не имеет право самостоятельно написать заявление на помещение в Центр. Аналогичный запрет на право получение услуг несовершеннолетним, как жертве бытового насилия, прописан в приказе Министра здравоохранения и социального развития РК об утверждении стандарта оказания специальных социальных услуг жертвам бытового насилия, согласно которому прием получателей услуг в организацию временного пребывания и проживания для предоставления им специальных социальных услуг за счет бюджетных средств осуществляются:
1) на основании направления районных (городских) уполномоченных органов занятости и социальных программ (далее – уполномоченный орган), уполномоченных органов в области здравоохранения, внутренних дел по месту фактического нахождения получателя услуг;
2) по личному заявлению получателей услуг непосредственно обратившегося в организацию временного пребывания. В случае если в момент обращения с лицом находились несовершеннолетние дети, в отношении которого он является законным представителем, то прием в организацию временного пребывания и проживания осуществляется вместе с детьми.

Дети, поступающие с родителями или законными представителями, учитываются как отдельные получатели услуг.

Данное ограничение приводит к тому, что дети - жертвы бытового насилия не всегда могут получить специальные педагогические и социальные услуги в центре без постановления опеки и попечительства либо заявления родителей. Помещению в Центр не подлежат несовершеннолетние, находящиеся в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения, а также несовершеннолетние с выраженными проявлениями психических, поведенческих расстройств (заболеваний).

Вместе с тем ***статья 181 Кодекса Республики Казахстана «О здоровье народа и системы здравоохранения»*** регламентирует режим содержания в центрах временной адаптации и детоксикации. В центрах временной адаптации и детоксикации устанавливается режим, обеспечивающий безопасность содержащихся лиц и **исключающий возможность их самовольного уход**а. **Несовершеннолетние,** помещенные в центры временной адаптации и детоксикации, госпитализируются в

профильные отделения соответствующей медицинской организации **с согласия их законных представителей**.

Функции государства по опеке и попечительству осуществляются в целях защиты прав и интересов несовершеннолетних, в том числе детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающихся в усыновлении, в передаче в приемную семью, установлении над ними опеки или попечительства, патроната, и детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой или попечительством, на патронате, а также воспитывающихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Статья 12 Конвенции: мнение ребенка

Право ребенка высказывать свое мнение лежит в основе всех прав Конвенции: это ключ к праву ребенка на сохранение индивидуальности и получение равного с другими детьми обращения. Данное право можно использовать как эффективное средство в борьбе с дискриминацией.

Дискриминация на основе возраста проявляется, когда дети подвергаются дискриминации и как отдельные граждане, и как члены группы из-за того, что высказанное ими мнение не учитывают или не придают ему того же значения как мнению взрослых. В большинстве сообществ решения, влияющие на жизнь детей, принимают суд, семья, школа и другие инстанции, не интересуясь, при этом, мнением детей по вопросам, при решении которых, если бы они касались взрослых, мнение последних было бы обязательно учтено.

Во всем мире системы правосудия нарушают права детей вследствие косвенной дискриминации в результате неравноправного, по сравнению со взрослыми, доступа к системе судопроизводства, а значит и к правосудию. Очень часто право детей высказать свое мнение в ходе судебного заседания крайне ограничено из-за того, что им явно препятствуют в возбуждении судебного разбирательства до достижения совершеннолетия, или из-за сложности и недружественной к детям системе судопроизводства.

В соответствии со статьей 62 Кодекса РК о браке (супружестве) и семье ребенок вправе выражать свое мнение при решении в семье любого вопроса, затрагивающего его интересы, а также быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства. Учет мнения ребенка, достигшего возраста десяти лет, обязателен, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам. В случаях, предусмотренных Кодексом, органы, осуществляющие функции по опеке или попечительству, или суд могут принять решение только с **согласия ребенка, достигшего возраста десяти лет и данного им в присутствии законных представителей.**

Дискриминация в отношении конкретных групп детей происходит в тех случаях, когда некоторые дети, например, дети с ограниченными возможностями, сталкиваются с конкретными препятствиями при высказывании своего мнения в связи с субъективными представлениями относительно их способности участвовать в принятии решений или в результате косвенной дискриминации, когда места обсуждения для них недоступны из-за ограниченных возможностей.

Так, статьей 165 Кодекса несовершеннолетним лицам с психическими, поведенческими расстройствами (заболеваниями)медико-социальная реабилитация проводится с согласия их законных представителей.

Суды также часто изолируют детей с ограниченными возможностями от дачи показаний на основании их ограниченных возможностей.[74]

Статья 14 Конвенции: свобода мысли, совести и религии

Лишь немногие государства защищают право детей на свободу мысли, совести и религии, в то время как существующие правовые нормы защищают подобные права в отношении взрослых. И это, при том, что право детей на такие свободы чаще всего ограничивают родители и школьные учителя. Мероприятия по религиозному воспитанию в школах могут носить дискриминационный характер по отношению к детям определенных вероисповеданий.

Согласно ***статье 4 Закона РК о правах ребенка «Равноправие детей»*** «*Все дети имеют равные права 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*».

В ***статье 19 Закона «Право ребенка на отдых и досуг»*** отмечено: «… *5. Не допускаются проведение богослужений, религиозных обрядов, церемоний и (или) собраний, а также действия, направленные на распространение вероучений в детских оздоровительных, спортивных, творческих и иных организациях досуга, лагерях и санаториях*».

А в ***статье 35 Закона «Ребенок и религия»*** определено: «*1. Государство гарантирует невмешательство в воспитание ребенка, основанное на религиозном мировоззрении родителей или лиц, их заменяющих, соблюдение традиций и совершение за пределами организаций образования, воспитательных, лечебных и иных аналогичных учреждений религиозных обрядов с участием ребенка, за исключением случаев, когда указанные действия угрожают жизни и здоровью ребенка, нарушают его права и ограничивают ответственность. 2. В отношении детей, не достигших совершеннолетнего возраста, религиозные обряды совершаются с согласия родителей или лиц, их заменяющих. Не допускаются принудительные меры по привлечению детей к религии*».

Статья 4 Закона о правах ребенка гарантирует право на недискриминацию ребенка по признаку отношения к религии. В то же время ***статья 14 Конвенции*** устанавливает: «*1. Государства-участники уважают право ребенка на свободу мысли, совести и религии. 2. Государства-участники уважают права и обязанности родителей и в соответствующих случаях законных опекунов руководить ребенком в осуществлении его права методом, согласующимся с развивающимися способностями ребенка. 3. Свобода исповедовать свою религию или веру может подвергаться только таким ограничениям, которые установлены законом и необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, нравственности и здоровья населения или защиты основных прав и свобод других лиц*».

А ***статья 30 Конвенции*** гарантирует: «*В тех государствах, где существуют этнические, религиозные или языковые меньшинства, или лица из числа коренного населения, ребенку,*

[74] Руководство «Дискриминация и CRC» организации Child rights international network.

принадлежащему к таким меньшинствам или коренному населению, не может быть отказано в праве совместно с другими членами своей группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком».

Вопрос баланса между соблюдением права ребенка на свободу религии, прав детей, относящихся к религиозным меньшинствам, прав родителей и опекунов, с одной стороны, и светского характера государства, с другой стороны, причем с учетом критериев допустимости ограничений, весьма сложен и требует очень тонкого и тщательного подхода. В противном случае ряд норм может рассматриваться как дискриминационные. К тому же не только некие религиозные обряды с участием ребенка могут угрожать жизни и здоровью ребенка, нарушать его права и ограничивать ответственность. И любые подобные действия должны быть запрещены, но в Законе отдельно выделены именно религиозные обряды[75].

В соответствии с пунктом 15-1 статьи 47 Закона РК о образовании «*обучающиеся в организациях среднего образования обязаны соблюдать требования к обязательной школьной форме, установленные уполномоченным органом в области образования. Обучающиеся в иных организациях образования обязаны соблюдать форму одежды, установленную в организации образования*». Исходя из этих правил традиционные светские образовательные школы запрещают девочкам приходить в мусульманской одежде, платках, длинных юбках.

Статья 16 Конвенции: защита личной жизни

Дети часто подвергаются возрастной дискриминации, связанной с вмешательством в их личную жизнь и личную переписку, а также с использованием информации, имеющей конфиденциальный характер. Недостаточно принять антидискриминационные законы. Чтобы дети не испытывали дискриминации, правительство также должно взять на себя ответственность за соблюдение этих законов.

В Казахстане медицинское освидетельствование на ВИЧ-инфекцию несовершеннолетних проводится с согласия их законных представителей или по их желанию.

Дети с ограниченными возможностями и дети, живущие в учреждениях опеки, особенно уязвимы к нарушениям права на личную жизнь (в том числе, когда подвергаются обыску их личные вещи или личное пространство).

У всех получателей услуг детских интернатов отсутствуют личные вещи, прикроватные тумбочки, возможность обустроить внутренний интерьер комнат, повесить картины[76].

Статья 19 Конвенции: защита от жестокого и небрежного обращения

Дискриминация на основе возраста проявляется на примере реакции государства на защиту прав человека в отношении детей, которая часто носит дискриминационный характер. Во многих странах законодательство не обеспечивает детей такой же защитой от насилия, как взрослых.

---

[75] См. выше «Анализ законодательства Республики Казахстан по вопросам реализации права на свободу религии или убеждений на предмет обнаружения дискриминационных норм».
[76] Консолидированный доклад участников Национального превентивного механизма за 2019-2020 годы.

Дискриминация в отношении конкретных групп детей может проявляться на примере того, что дети с ограниченными возможностями особенно уязвимы к проявлениям насилия, а их обидчики рассчитывают на то, что эти дети имеют меньший доступ к процедурам подачи жалоб, и, вполне вероятно, не будут восприняты серьезно.

В Мажилис Парламента РК был внесен на рассмотрение законопроект ***«О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам защиты прав ребенка».*** Законопроектом предложено внести в понятийный аппарат Закона РК от 8 августа 2002 года «О правах ребенка в Республике Казахстан» дефиницию «травли (буллинга)», под которым понимают ***действие лица или группы лиц унизительного характера в отношении несовершеннолетнего, в том числе с применением средств информационно-коммуникационных технологий (кибербуллинг)***».

Данная поправка, по мнению депутатов, направлена на реализацию пункта 128 Общенационального плана мероприятий по исполнению Послания Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2020 года[77] в части принятия законодательных мер по защите граждан, особенно детей, от кибербуллинга.

Помимо этого, в нормативных правовых актах предлагается расширить обязательство государства защищать ребенка от травли и буллинга, утверждение Правил профилактики травли (буллинга) среди несовершеннолетних.

Дети с инвалидностью в большей степени уязвимы по отношению ко всем формам злоупотребления: психическое, физическое или сексуальное. Несовершеннолетние в детских домах особенно уязвимы в силу отсутствия у них доступа к действующим механизмам подачи жалоб. [78]

Статья 20 Конвенции: защита ребенка, не имеющего семьи

Для многих детей передача их под опеку оказывается, в первую очередь, связанной с проявлениями дискриминации. Дети, лишенные родительской заботы, особенно уязвимы к проявлениям дискриминации в период нахождения под опекой и в случае лишения их опеки.

Права детей, переданных на воспитание, нарушаются значительно чаще, чем права других детей. Например, их могут подвергать обыскам; истории их личной жизни без их согласования могут быть переданы третьим лицам; они более уязвимы к сексуальной и другим формам эксплуатации.

Дети, находящиеся в интернатах не охвачены дошкольным и школьным образованием. Специалисты подчеркивают, что для детей, имеющих тяжелую, глубокую умственную отсталость не разработаны рабочие учебные программы Министерством образования и науки РК.

Согласно стандартам оказания специальных социальных услуг в области социальной защиты населения, в интернаты принимаются дети с умственной отсталостью всех степеней, в том числе при наличии грубых нарушений двигательных функций,

[77] См.: Послание Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2020 года «Казахстан в новой реальности: время действий». https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000002020

[78] Доклад Шакибаевой А.Г. «Правовое положение граждан с ментальными нарушениями здоровья в государственных медицинских и социальных учреждениях», 2021. URL: https://www.gov.kz/memleket/entities/ombudsman/documents/details/111677?lang=ru.

затрудняющих обучение в специальных (вспомогательных) классах специальных коррекционных организаций образования (не передвигающиеся без посторонней помощи, не обслуживающие себя в силу тяжести двигательных нарушений, требующие индивидуального ухода); слепоты (слабовидения) или глухоты (слабослышания) с умственной отсталостью всех степеней, в том числе при наличии грубых нарушений двигательных функций, затрудняющих обучение в специализированных школах-интернатах; эпилепсии (в том числе симптоматической) с припадками не чаще четырех раз в месяц при наличии слабоумия; шизофрении с выраженным дефектом без продуктивной симптоматики; слабоумия после перенесенных органических поражений головного мозга.

Медицинскими противопоказаниями для проживания детей в организациях полустационарного/стационарного типа являются наличие: шизофрении с продуктивной симптоматикой; эпилепсии с частыми (более пяти раз в месяц) припадками, склонностью к серийным припадкам, эпилептическому статусу, сумеречным состояниям сознания, дисфории; психопатоподобной симптоматики в рамках любой нозологической принадлежности; психических заболеваний, сопровождающихся грубыми нарушениями влечения и расстройствами поведения, опасными для детей и окружающих.

Детские интернаты находятся в ведомстве Министерства труда и социальной защиты населения РК, поэтому дети в этих учреждениях не охвачены образованием и возможностью последующей аттестации знаний с целью получения профессий. На сегодняшний день, индивидуальные программы образования, профессионально-технического обучения для детей с умственной отсталостью на стадии разработки[79].

Статья 21 Конвенции: усыновление

«Право» иметь детей и право на личную жизнь у взрослых могут быть основанием для дискриминации права ребенка знать о своем происхождении.

Предвзятое отношение к некоторым детям может означать, что их с большей вероятностью оставят в воспитательном учреждении, чем возьмут в приемные семьи.

Распространенной проблемой для юристов детских интернатных учреждений является поиск родителей отказных детей. Часто детей с патологиями оставляют в родильных домах и больницах, написав расписку об отказе. На сегодняшний день юридическая сторона отказов не в полной мере урегулирована законодательством Республики Казахстан.[80]

Поскольку лишение родительских прав необходимо произвести через суд с личным участием законных родителей. Отсутствие социального статуса не позволяет ребенку участвовать в процедурах усыновления, постановки в очередь на жилье из государственного жилищного фонда.

Статья 23 Конвенции: дети с ограниченными возможностями

[79] Доклад Шакибаева А.Г. «Правовое положение граждан с ментальными нарушениями здоровья в государственных медицинских и социальных учреждениях», 2021.https://www.gov.kz/memleket/entities/ombudsman/documents/details/111677?lang=ru.
[80] В исследовании «Врачебная этика как фактор институализации детей с особыми нуждами», авторы Джаксылыков С., Шакибаева А. описывают практику отказов от детей с патологиями, г. Алматы, 2019 г., с. 13.

Дети с ограниченными возможностями подвергаются большей дискриминации, как прямой, так и косвенной.

Дети с ограниченными возможностями могут быть подвержены и косвенной дискриминации. Это происходит, когда теоретически они обладают какими-то правами в равной мере с другими детьми, но практически не могут ими воспользоваться. Например, обладая равными правами на образование, они вынуждены отказаться от посещения школ, если школы и другие общественные учреждения не адаптированы к их нуждам.

Невозможно достигнуть равенства только посредством равного обращения, игнорируя барьеры, обусловленные дискриминацией, изоляцией и другими подобными явлениями. Учителя школ, где нет специального оборудования для учеников с ограниченными возможностями, могут обращаться со всеми одинаково, но это не обеспечит всем учащимся равных возможностей и равного доступа к образованию.

Дети с ограниченными возможностями особенно уязвимы к проявлениям насилия еще и потому, что им сложнее подать жалобу. Другими словами, их права нарушаются в результате косвенной дискриминации, связанной с доступом к судам и, как следствие, к правосудию.
В Законе РК об образовании слово **дискриминация не упоминается**. Среди принципов государственной политики в области образования есть принцип уважения прав и свобод человека в целом, с учетом интеллектуального развития, психофизиологических и индивидуальных особенностей каждого лица.

Подход к обеспечению доступа людей с инвалидностью к образованию сейчас отличается государственным патернализмом, когда люди с инвалидностью выделяются в нуждающихся в особой, специальной, заботе людей – других людей, нуждающихся. Это противоречит понятию равенства.

Например, детям с ограниченными возможностями может быть отказано в доступе к общему, профессиональному, высшему образованию или доступа к специальным социальным услугам. Мотивирование отказа как правило ограничивается медицинским противопоказаниями и индивидуальными особенностями ребенка.

Согласно ***статье 11 Закона О медико-социальной поддержке детей с ограниченными возможностями*** дети с ограниченными возможностями имеют право на получение образования в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан об образовании. К примеру, ребенок с ограниченными возможностями имеет право доступа к образованию/специальному образованию, перевод из одной организации в другую организацию образования, согласно Типовым правилам деятельности организаций образования соответствующих типов и видов происходит только на основании заключения и рекомендаций психолого-медико-педагогической консультации, с согласия родителей (законных представителей). На детей, не имеющих нарушений здоровья данные процедуры доступа к образованию не распространяются.

Следует указать, что определения, кто признается «ребенком-инвалидом» и «ребенком с ограниченными возможностями», **не являются тождественными**. Закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам обеспечения защиты прав ребенка» от 23 ноября 2010 г., внесший изменения и дополнения в ряд статей Закона РК о правах ребенка, сохранил понятие «*ребенок-инвалид*» в прежней редакции. В то же время Закон РК о социальной и медико-педагогической

коррекционной поддержке детей с ограниченными возможностями использует термин «*ребенок (дети) с ограниченными возможностями*».

Это не означает, что ко всем детям следует применять одинаковый подход или обращаться с ними всегда, как со взрослыми. Но следует различать дифференцированный подход и дискриминационное отношение. Комитет ООН по правам ребенка отметил, что для поддержания прав отдельных групп детей иногда могут быть необходимы специальные меры.

Статья 24 Конвенции: здоровье и услуги здравоохранения

Слабое здоровье часто является причиной и следствием дискриминации. Дети подвергаются косвенной дискриминации, когда система здравоохранения не реагирует на их специфические, возрастные потребности. Особенно страдают подростки, которые находятся в промежуточной категории: между детьми и взрослыми.

В Кодексе РК о здоровье народа и системе здравоохранения встречаются ряд ограничений по возрастному признаку человека.

Так согласно ***статье 78 Кодекса*** несовершеннолетние в **возрасте шестнадцати лет и старше** имеют право на информированное согласие или отказ на оказание профилактической, консультативно-диагностической помощи, **за исключением хирургических вмешательств, искусственного прерывания беременности, которые производятся с согласия их родителей или законных представителей.**

Особенности предоставления услуг по охране репродуктивного и психического здоровья несовершеннолетним в возрасте от десяти до восемнадцати лет и молодежи (***статья 92 Кодекса***) связаны с тем, что субъекты здравоохранения предоставляют несовершеннолетним в возрасте от десяти до восемнадцати лет и молодежи конфиденциальную комплексную помощь, включающую медицинские, психосоциальные и юридические услуги. Доступ несовершеннолетних в возрасте от десяти до восемнадцати лет и молодежи к услугам и средствам охраны репродуктивного и психического здоровья осуществляется без наличия направления от специалистов первичного звена здравоохранения.

Согласие на оказание медицинской помощи в отношении несовершеннолетних, за исключением случаев, предусмотренных ***пунктом 2 статьи 78 Кодекса***, дают их законные представители (***статья 172 Кодекса***). Искусственное прерывание беременности несовершеннолетним производится с согласия их родителей или иных законных представителей (***статья 150 Кодекса***). Медицинское освидетельствование на ВИЧ-инфекцию несовершеннолетних проводится с согласия их законных представителей или по их желанию, недееспособных лиц – с согласия их законных представителей (***статья 162 Кодекса***).

Защита прав и интересов, организация медицинской помощи для лиц с психическими, поведенческими расстройствами (заболеваниями) несовершеннолетнего возраста проводится с согласия их законных представителей (***статьи 164-165 Кодекса***).

Допускается предоставление сведений, составляющую тайну медицинского работника, без согласия лица при оказании медицинской помощи несовершеннолетнему для информирования его законного представителя (***статья 273 Кодекса***).

Статья 25 Конвенции: оценка условий, в которых находится ребенок

В некоторых случаях детей помещают в психиатрические лечебницы, не учитывая их мнение. В отношении взрослых людей это считается недопустимым. Кроме того, повторная оценка условий, в которых находится ребенок, производится на иных, чем у взрослых, условиях.

В Казахстане существует стандарт по обязательной госпитализации в психиатрическую больницу детей с ментальными нарушениями, проходящих освидетельствование, переосвидетельствование на инвалидность. Госпитализация занимает от одного до двух месяцев, с отрывом ребенка от семьи на этот срок, **что делает процесс освидетельствования максимально травмирующим**.

Статья 26 Конвенции: социальная безопасность.

Детям не всегда разрешено в случаях необходимости самостоятельно обращаться с заявлениями на предоставление социальных пособий и льгот, как это разрешено взрослым.

В соответствии со ***статьей 1 Закона о специальных социальных услугах*** граждане Республики Казахстан имеют право на получение государственных социальных пособий по инвалидности и по случаю потери кормильца на основаниях и в порядке, предусмотренных настоящим Законом и принятыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан. К примеру, ребенок, проживающий в бедности и потерявший кормильца, имеет право на одно государственное пособие по выбору.

Ранее этот пункт распространялся и на пособие детей-инвалидов. С 2021 года ребенок-инвалид, потерявший кормильца, получил право получение двух видов пособий. Более того, социальная поддержка и выплата социальных пособий для детей-инвалидов, согласно Правил проведения медико-социальной экспертизы, привязана к прохождению медико-социально-педагогических процедур только по заявлению родителей.

Иностранцы и лица без гражданства, постоянно проживающие в Республике Казахстан, пользуются правом на государственные социальные пособия наравне с гражданами Республики Казахстан.

Законом установлены государственные **минимальные социальные стандарты** - основные показатели обеспечения качества жизни детей, включающие в себя установленный государством минимальный объем социальных услуг, норм и нормативов. Минимальный социальный стандарт – это минимальный объем услуг, денежных выплат и иных требований, установленных законами Республики Казахстан, обеспечивающий реализацию социальных гарантий и социальных прав.

В свою очередь **специальные социальные услуги** — комплекс услуг, обеспечивающих лицу (семье), находящемуся в трудной жизненной ситуации, условия для преодоления возникших социальных проблем и направленных на создание им равных с другими гражданами возможностей участия в жизни общества.

Непосредственно сам несовершеннолетний ребенок, находящийся в трудной жизненной ситуации **не имеет возможности обратиться** за предоставлением специальных

социальных услуг в соответствии со ***статьей 13 Закона РК о специальных социальных услугах***.

Статья 32 Конвенции: детский труд

Некоторые работодатели предпочитают брать на работу детей, потому что дети в меньшей степени осведомлены о своих правах.

Дискриминация на основе возраста проявляется в условиях работы, оплаты и предоставления отпуска для детей часто отличаются от аналогичных условий для взрослых.

Статьей 25 Трудового кодекса Республики Казахстан несовершеннолетним гарантируются равенство прав и возможностей при заключении трудового договора.

Однако в ***статье 31 Трудового кодекса РК*** имеются ограничения возраста, с которого допускается заключение трудового договора. Так заключение трудового договора допускается с гражданами, достигшими шестнадцатилетнего возраста. Трудовой договор может быть заключен с:

1) гражданами, достигшими пятнадцати лет, в случаях получения ими основного среднего, общего среднего образования в организации среднего образования;

2) учащимися, достигшими четырнадцатилетнего возраста, для выполнения в свободное от учебы время работы, не причиняющей вреда здоровью и не нарушающей процесса обучения. **В этих случаях трудовой договор должен подписываться одним из его законных представителей**.

3) с лицами, не достигшими четырнадцатилетнего возраста, в организациях кинематографии, театрах, театральных и концертных организациях, цирках для участия в создании и (или) исполнении произведений без ущерба здоровью и нравственному развитию с соблюдением условий, определенных подпунктом 2) настоящего пункта.

Статья 36 Конвенции: защита от других форм эксплуатации

Данная статья гарантирует защиту детей от тех форм эксплуатации, которые не указаны в других статьях. К ним, в частности, относятся использование особых физических или интеллектуальных способностей детей с нанесением вреда их развитию, а также использование детей в экспериментальной медицине без их информированного согласия.

Согласно ***статье 227 Кодекса РК о здоровье народа и системе здравоохранения биомедицинские исследования*** проводятся только в случае, когда не могут быть проведены на иных лицах и имеются научные основания ожидать, что участие в таких биомедицинских исследованиях принесет им непосредственную пользу, перевешивающую риски и неудобства, связанные с биомедицинским исследованием, в том числе и над несовершеннолетними.

Статья 40 Конвенции: правосудие в отношении несовершеннолетних.

Дети подвергаются дискриминации со стороны правоохранительной системы как в связи с характером нарушения, за которое они задержаны, так и в ходе судебных разбирательств. Международные стандарты подчеркивают актуальность специальной системы уголовного правосудия для детей.

Дети, как правило, подвергаются дискриминации в ходе судебных разбирательств. Они могут быть лишены независимой юридической помощи там, где она доступна взрослым, возможности высказать свое мнение или получить информацию о своих правах на понятном им языке.

Так в статье 62 Кодекс РК о браке (супружестве) и семье отмечено, что ребенок вправе выражать свое мнение при решении в семье любого вопроса, затрагивающего его интересы, а также быть услышанным в ходе любого судебного или административного разбирательства. Учет мнения ребенка, достигшего возраста десяти лет, обязателен, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам. В случаях, предусмотренных Кодексом, органы, осуществляющие функции по опеке или попечительству, или суд могут принять решение только с согласия ребенка, достигшего возраста десяти лет и данного им в присутствии законных представителей.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Международное право, передовая зарубежная практика, в том числе в государствах-членах ОБСЕ (Республика Казахстан – государство-участник ОБСЕ) и рекомендации международных органов и организаций Республике Казахстан в области предупреждения и борьбы с дискриминацией показывает, что преобладающей тенденцией в этой сфере являются разработка и принятие антидискриминационного законодательства, антидискриминационных институтов и процедур[81].

При анализе национальных нормативно- правовых актов Республики Казахстан наблюдается использование термина (слово) несовершеннолетнее лицо, тогда как международные акты используют термин «ребенок», «дети».

Автор приходит к одной из версии причин дискриминации прав детей в стране - это применение системы права или подхода, где используется концепция соблюдения прав ребенка на недискриминацию с позиции его юридического, **правого статуса «несовершеннолетнее лицо».** Автор предполагает, что концепция международных документов устанавливает **правозащитный, социальный статус «ребенок», «дети».**

В данном случае необходимо **изменить базовые концепции гражданского права** в этой области в Республике Казахстан.

Рекомендуется:

1. Принять все необходимые меры, чтобы обеспечить соблюдение принципа недискриминации, в том числе путем осуществления реформ в политической и правовой сферах, а также в образовании.

2. Повышать осведомленность общества о дискриминации в отношении детей и проводить независимый мониторинг.

3. Разработать и принять рамочный закон о равенстве или недискриминации в Республике Казахстан, содержащий соответствующее положениям международных договоров, ратифицированных Республикой Казахстан, определение «дискриминации» (в том числе прямой и косвенной дискриминации, множественной дискриминации, дискриминации по

[81] Информационная записка о возможных направлениях разработки антидискриминационного законодательства, создания антидискрминационных институтов и процедур в Республики Казахстан. Казахстанское международное бюро по правам человека и соблюдению законности, октябрь 2020 г.

ассоциации, притеснений, сексуальных домогательств, подстрекательства к дискриминации и т.д.), а также «специальных мер», рассматриваемых как допустимые формы неравного обращения (позитивная дискриминация, разумные приспособления для лиц с ограниченными возможностями, профессиональные требования и т.д.), в том числе в отношении детей; положения о создании специализированных органов (государственных, общественных или комбинированных) и наделение их соответствующими компетенцией и полномочиями, материальными и человеческими ресурсами; положения, касающиеся разработки и детализации эффективных и доступных процедур рассмотрения жалоб на дискриминацию.

4. Разработать и принять изменения и дополнения в Трудовой кодекс РК для уточнения понятийного аппарата и обеспечения эффективных и доступных процедур рассмотрения жалоб на дискриминацию прав детей в сфере занятости.

5. Разработать и принять изменения и дополнения в законодательство об обеспечении прав детей с ограниченным возможностями для уточнения понятийного аппарата и обеспечения эффективных и доступных процедур рассмотрения жалоб на дискриминацию лиц с ограниченными возможностями.
6. Разработать и принять закон о независимом органе по предупреждению и защите от дискриминации и создать такой орган с наделением его соответствующими компетенцией и полномочиями, материальными и человеческими ресурсами.

XII. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН НА НАЛИЧИЕ/ОТСУТСТВИЕ ДИСКРИМИНАЦИОННЫХ НОРМ В ОТНОШЕНИИ ЛИЦ С ПСИХИЧЕСКИМИ ЗАБОЛЕВАНИЯМИ

Люди с инвалидностью, особенно с психическими заболеваниями ежедневно сталкиваются с дискриминацией и препятствиями, которые мешают им участвовать в жизни общества наравне с другими. Например, им отказывают в их правах учиться в общеобразовательных учреждениях, наниматься на работу, жить независимо в сообществе, голосовать, участвовать в спортивных и культурных мероприятиях, пользоваться социальной защитой, иметь доступ к правосудию, выбирать медицинское лечение и свободно вступать в правовые отношения, такие как открытие банковского счета, наследование или покупка собственности. Кроме того, законодательство Республики Казахстан в части лишения людей с психиатрическими диагнозами дееспособности и многих прав носит дискриминационный характер и не отражает в полной мере интересы этой группы граждан[82].

Анализ национальных законов и положений, а также международных практик и рекомендаций Комитета ООН по правам инвалидов по вопросу правоспособности лиц с инвалидностью

В соответствии со ***статьей 12 Конвенции о правах инвалидов*** государства-участники несут обязательства по предоставлению инвалидам доступа к поддержке при реализации своей правоспособности. В этой связи, необходимо изменить **правовые и медицинские механизмы** признания лиц недееспособными, обеспечить равный доступ к закону и правовой помощи.

В перечне вопросов Комитета по правам инвалидов[83] в соответствии со статьей 12

[82] Выдержка из альтернативного доклада НПО по выполнению Казахстаном Конвенции о правах инвалидов. 2019 г.
[83] Перечень вопросов в связи с первоначальным докладом Казахстана Комитета по правам инвалидов от 14 октября 2020 г. CRPD/C/KAZ/Q/1.

Конвенции «Равенство перед законом» Комитет интересуют обстоятельства, допускающие ограничения дееспособности в соответствии с законом, **процессуальные предпосылки** для принятия судебного решения об ограничении дееспособности, практики назначения опекунов, в том числе назначения опекунов в учреждении, тенденции в отношении количества и доли инвалидов, переданных под опеку, предоставление лицам **юридических возможностей восстановления дееспособности** против воли опекуна или без его согласия, а также **меры по поддержке инвалидов в осуществлении ими своей дееспособности.**

Для улучшения качества жизни недееспособных граждан необходима их максимальная интеграция в общество. А это возможно только в случае сохранения за гражданином дееспособности в максимально возможной степени и изменения роли института опеки и попечительства. Должны расширится обязанности опекуна в плане учета мнений и предпочтений опекаемого лица, повышение ответственности опекуна.

В настоящее время в Казахстане проводится серьезная работа по улучшению качества жизни людей с инвалидностью. 20 февраля 2015 г. для Казахстана вступила в силу Конвенция ООН о правах инвалидов, подписанная в 2008 году. Министерство труда и социальной защиты населения РК подготовило Национальный план по обеспечению прав и улучшению качества жизни лиц с инвалидностью в Республике Казахстан до 2025 года.

Государственный план содержит конкретные меры, реализация которых будет способствовать улучшению возможности людей с ограниченными возможностями участвовать в жизни общества наравне с другими. Данная программа касается улучшения преимущественно физической доступности объектов социальной инфраструктуры. В тоже время подлинная доступность невозможна без изменения отношения к людям со всеми формами инвалидности, включая людей с нарушением интеллектуального развития и с психическими расстройствами, положение которых по-прежнему остается незаметным для разработчиков государственных программ.

Реализация международных обязательств, вытекающих из Конвенции, потребует от казахстанских властей радикального пересмотра законодательства не только в сфере социальной защиты людей с инвалидностью, но и в сфере института гражданской дееспособности, оказания психиатрической помощи. Это касается, прежде всего, реализации обязательства «*принимать все надлежащие меры, в том числе законодательные, для изменения или отмены существующих законов, постановлений, обычаев и устоев, которые являются по отношению к инвалидам дискриминационными*» **(*статья 4 Конвенции*).**

К числу таких дискриминационных устоев относится рутинное лишение инвалидов дееспособности и\или последующее пожизненное содержание в психиатрических больницах или интернатах. Решение этих вопросов требует конкретных законодательных реформ на основе конвенционных принципов.

На сегодняшний день люди с психиатрическим диагнозом – самая незащищенная и уязвимая категория инвалидов, которая требует пристального внимания со стороны государства и общества. Существующий институт недееспособности в Казахстане опирается на устаревшую концепцию «все или ничего»: либо полная дееспособность, либо полная недееспособность. Из страха, что лицо, страдающее психическим расстройством, может лишиться своего имущества, государство идет по пути лишения его всех прав, включая право принимать решения не только в отношении своего имущества, но и в отношении лечения, места жительства, участия в выборах, доступа к правосудию и

т. д.

Актуальность предложений заключается в том, что необходимы новые защитные механизмы, препятствующие нарушению прав лиц с инвалидностью. Конвенция привносит новые вызовы, когда защищаются не только имущественные интересы, но и защита неимущественных прав, уважение воли и предпочтений, право выбора, голоса, социальные, выбор человека.

Судебная практика НПО «Психоаналитическая ассоциация» показывает, что существующий в казахстанском законодательстве институт недееспособности и опеки не способен в полной мере обеспечить и защитить права и законные интересы недееспособных граждан.

Порядок признания лиц недееспособными по действующему законодательству

Согласно ***статье 26 ГК РК*** гражданин, который вследствие психического заболевания или слабоумия не может понимать значения своих действий или руководить ими, может быть признан судом недееспособным, в связи с чем над ним устанавливается опека. От имени гражданина, признанного недееспособным, сделки совершает его опекун. В случае выздоровления или значительного улучшения здоровья недееспособного суд признает его дееспособным, после чего с него снимается опека.

Согласно ***статье 323 ГПК РК*** дело о признании гражданина недееспособным вследствие психического расстройства может быть возбуждено в суде на основании заявления членов его семьи, близких родственников (родителей, детей, братьев, сестер) независимо от совместного с ним проживания, органа опеки и попечительства, психиатрического или психоневрологического учреждения.

Заявление о признании гражданина недееспособным подается в суд по месту жительства данного гражданина, а если гражданин помещен в психиатрическое или психоневрологическое учреждение, по месту нахождения этого учреждения. В заявлении о признании гражданина недееспособным должны быть изложены обстоятельства, свидетельствующие о наличии у гражданина психического расстройства, вследствие чего он не может понимать значение своих действий или руководить ими.

После подачи заявления суд в порядке досудебной подготовки, назначает экспертизу для определения психического состояния гражданина, в отношении которого решается вопрос о его дееспособности. Однако до назначения экспертизы суд должен выслушать самого гражданина, в отношении которого решается вопрос о его дееспособности, возможных свидетелей, а также получить документы, характеризующие поведение этого гражданина в быту. Все эти сведения должны быть учтены экспертами при проведении экспертизы. Назначая экспертизу, суд выносит определение, в котором перечисляются вопросы, поставленные перед экспертом, и наименование экспертного учреждения, или конкретного эксперта, которому поручается экспертиза. Участники процесса, в том числе и гражданин, в отношении которого решается вопрос о его дееспособности, имеют право ставить вопросы на экспертизу.

Как правило, перед судебно-психиатрической экспертизой ставится следующий вопрос: может ли лицо вследствие психического расстройства понимать значение своих действий и руководить ими? Заявление о признании гражданина недееспособным суд рассматривает с участием самого гражданина, заявителя, прокурора, представителя органа опеки и попечительства. Гражданин, в отношении которого рассматривается дело о признании его

недееспособным, должен быть вызван в судебное заседание, а если это невозможно по состоянию здоровья гражданина вследствие его опасности для себя или окружающих, дело должно быть рассмотрено по месту нахождения гражданина (в психиатрической больнице или интернате), но также с обязательным его участием в судебном процессе (часть 1 статья 326 ГПК РК). Решение суда о признании гражданина недееспособным является для органов опеки и попечительства основанием для назначения ему опекуна.

Несовершенство действующей судебно-психиатрической экспертизы в вопросах признания лиц недееспособными

Долгое время к правам лиц с психическими расстройствами относились как к правам второстепенным, не требующим детального регулирования и закрепления в законодательстве.

Лишение дееспособности исторически обусловлено охраной общества от вреда, которые могут причинить душевнобольные и одновременно защиту имущественных интересов самих больных[84]. Указ Петра 1 в Российской империи был первым законодательным актом в сфере гражданского права, касающегося экспертизы дееспособности. Еще во времена 18-19 века отмечали несовершенство существующего законодательства государственной заботы. Врачи тех времен негодовали о том, что труднейший медицинский вопрос нередко решается в один присест, одним разговором, наблюдался сугубо бюрократический подход несистематичность, фрагментарность, случайность к освидетельствованию душевнобольных. Врачи тех времен заявляли о необходимости применения юридического критерия и рационального порядка освидетельствования.

Решение вопросов, связанных с определением дееспособности, обязывает медицинских психиатров вторгаться в область гражданского права. По мнению самих экспертов: «*экспертиза в гражданском процессе- сложный и недостаточно разработанный раздел в судебной психиатрии. Не разработаны в полной мере клинические критерии недееспособности*»[85].

Отношение больного к экспертизе может быть отрицательным и восприниматься как акт, посягающий на свободу его действий, насильственное вторжение в сферу его правовых функций. Поэтому предусмотрена принудительная экспертиза. Изредка встречаются лица, которые симулируют психические расстройства (например, с желаем расторгнуть заключенную ранее сделку). Также пациенты не посещают своевременно психоневрологический диспансер и динамическое наблюдение за ними не ведется. Предварительное следствие в гражданском процессе не проводится, что создает ряд трудностей при проведении судебно-психиатрической экспертизы.

Важно признать тот факт, что, высказывая суду свое мнение о дееспособности больных, эксперт берет на себя ответственность за поведение больных в обществе. Действующая судебно-психиатрическая экспертиза подходит больше для вопросов решения вменяемости/невменяемости лица, совершившего преступление. Тогда как люди с инвалидностью нуждается в выявлении социальных потребностей на разных этапах и в разных объемах. Зачастую современная экспертиза проводится только с целью установления нуждаемости в опеки.

Для признания лица недееспособным необходимо сочетание *медицинского* критерия (психическое расстройство) с *юридическим,* который, в свою очередь, состоит из

[84] Указ Петра I «О свидетельствовании дураков в Сенате» от 6 апреля 1722 года.
[85] Холодковская Е.М. Дееспособность психически больных в судебно-психиатрической практике. Москва, 1967 г.

интеллектуального признака (неспособность понимать значение своих действий) и волевого (неспособность руководить своими действиями).

Юридический критерий выражает определенную степень расстройства психической деятельности. Союз «или» в формулировке ***статьи 26 ГК РК*** указывает на то, что для установления недееспособности достаточно наличия (наряду с медицинским критерием) лишь одного из признаков юридического критерия.

По заключению Аргуновой Ю.Н.: «*Недееспособность обуславливают такие психические расстройства, которые достаточно выражены, значительно снижают критическое отношение к окружающему и собственной личности, искажают оценки реальных событий и своего состояния, нарушают поведение, препятствуют поддержанию адекватного контакта с окружающими и лишают больных возможности принимать осознанные решения. В структуре психических расстройств у лиц, признаваемых недееспособными, преобладают органические психические расстройства, в т. ч. включающие деменцию, далее по распространенности следуют умственная отсталость и шизофрения*»[86].

Как следует из формулировки ***статьи 26 ГК РК***, суд вправе не лишать дееспособности лицо, подпадающее под указанные критерии. Это указывает на необходимость применения индивидуального подхода в каждом конкретном случае.

Назначение опекунства

Казахстанское законодательство не предусматривает иных способов защиты прав и законных интересов граждан, страдающих тяжелыми психическими расстройствами, как признание их полностью недееспособными и установление опеки. Такие граждане на неопределенный срок полностью лишаются возможности самостоятельно осуществлять фактически все свои права и нести обязанности. Лишение дееспособности воспринимается как мера социальной защиты, социальная поддержка. Вопрос назначения опекуна не решается в том же судебном заседании, где признают гражданина недееспособным. Суд направляет решение о признании гражданина недееспособным в орган опеки и попечительства, которые, после получения ими решения суда обязаны назначить опекуна.

Зачастую мотивами признания лица недееспособным является обеспечение решение «разовых» задач: преодолеть нежелание больного человека дать согласие на приватизацию или размен квартиры; осуществить от его имени принятие наследства, от которого он отказывается; инвалидизировать больного против его желания; пресечь намерение лица, страдающего психическим расстройством, расторгнуть брак (или, наоборот, упростить процедуру развода с супругом, признав его недееспособным), необходимость получения и расходования в интересах больного начисленных ему пенсий и пособий; превенция растраты им денежных средств (кредиты, займы); превенция отчуждения имущества (преимущественно недвижимого) и последующего оспаривания заключенного им гражданско-правового договора (купли-продажи, мены, дарения, ренты); превенция оформления завещания на случай иных лиц.

Экспертиза по таким делам назначается, зачастую, без представления суду достаточных данных о психическом расстройстве гражданина и при отсутствии в материалах дела сведений о его социальном статусе.

---

[86] Аргунова Ю.Н. Недееспособность и опека. Вопросы и ответы. Москва, 2013 г.

Опекун становится единственным человеком, который принимает решения по всем правовым действиям опекаемого, имеет право давать разрешения на любое медицинское вмешательство, в том числе, принудительное лечение.

По сути признание недееспособным человека, основывается только на заявлении его родственника, который может преследовать личные цели, и на заключении судебных экспертов, которое ставит точку в таких делах, будучи основным и единственным доказательством по делу.

Согласно английскому гражданскому праву, опека утверждается над больными в целях охраны его имущества. Английское право не связывает учреждение опеки с потерей гражданской дееспособности. Душевнобольные сохраняют личные права и могут совершать различные гражданские акты, не теряющие своей юридической силы. В идеале суд вызывает больного и задает разные вопросы направленные на выяснение его психического состояния. Для облегчения этой задачи суд может привлекать врачей -психиатров, мнение которых, однако для него не обязательно. В более легких случаях, когда психическая деятельность больных изменена не столь значительно, для установление опекунского надзора, суд признает их ограниченно дееспособными. Широко трактуется понятие ограниченной дееспособности душевнобольных выдвигая трехступенчатый переход от более легких ограничений в его правах до полной интердикции[87].

Эти законодательные положения, по нашему мнению, целесообразны. Наше законодательство следует дополнить положением, касающимся больных степень заболевания, которых не исключает их способности ориентироваться в конкретной жизненной ситуации, выполнять действия, направленные на удовлетворение личных потребностей. Поскольку действующие цели ограничения прав недееспособных лиц не соответствуют **конституционному принципу соразмерности ограничений.**

Законодателю предстоит выработать альтернативные, менее ограничительные меры поддержки таких граждан, аналогичные, например, институту попечительства. В «пограничных» случаях, когда лицо частично сохраняет способность понимать значение своих действий и руководить ими, могло бы применяться частичное ограничение дееспособности в тех сферах правоотношений, в которых гражданин не способен к принятию осознанных решений, понимать и контролировать свои действия. Такая мера как лишение гражданина дееспособности может применяться лишь в тех случаях, когда она отвечает критериям необходимости и соразмерности преследуемой цели.

Предоставление юридических возможностей восстановления дееспособности против воли опекуна или без его согласия

Предоставление юридических возможностей восстановления дееспособности против воли опекуна или без его согласия возможно расширением круга лиц, имеющий подать заявление в суд о признании гражданина дееспособным в порядке пункта ***2 статьи 328 ГПК РК***: «В случаях, предусмотренных ***пунктом третьим статьи 26 Гражданского кодекса Республики Казахстан***, суд по заявлению опекуна, психиатрического лечебного учреждения, члена семьи, близкого родственника, прокурора, психиатрического (психоневрологического) учреждения, органа, осуществляющего функции по опеке или попечительству, **самого лица, признанного судом недееспособным** на основании

[87] Интердикция- психофизиологический обусловленный запрет нежелательных видов деятельности (словарь Википедии).

соответствующего заключения судебно-психиатрической экспертизы выносит решение о признании выздоровевшего или имеющего значительное улучшение здоровья лица дееспособным. На основании решения суда отменяется установленная над гражданином опека.

Некоторые дискриминационные нормы в национальных нормативно-правовых актах в отношении лиц с психическими заболеваниями и лиц, признанных судом недееспособными

Лица, страдающие психическими расстройствами и признанными недееспособными, ограничиваются во всеобщем избирательном праве (***пункт 3 статьи 33 Конституции РК***, ***пункт 3 статьи 4 Конституционного закона РК о выборах в Республике Казахстан***). Как уже отмечалось, существующий институт недееспособности в Казахстане опирается на устаревшую концепцию «все или ничего»: либо полная дееспособность, либо полная недееспособность, не оставляя пространства для ограниченной дееспособности и, соответственно, возможности пользоваться избирательными правами.

Согласно ***пункту 1 статьи 163 Кодекса РК о здоровье народа и системе здравоохранения*** «*лица с психическими, поведенческими расстройствами (заболеваниями) обладают всеми правами и свободами граждан, предусмотренными Конституцией Республики Казахстан и настоящим Кодексом. Ограничение осуществления прав и свобод граждан, связанных с психическими, поведенческими расстройствами (заболеваниями), допустимо лишь в случаях, предусмотренных законами Республики Казахстан*».

При этом, согласно ***пункту 2*** той же статьи, эти лица при оказании им медицинской помощи в области психического здоровья имеют право на:
«*1) получение медицинской помощи в области психического здоровья по месту жительства, а также в случае необходимости по месту нахождения;*
2) отказ на любой стадии лечения от использования медицинских средств и методов, научных исследований или учебного процесса, от фото-, видео- или киносъемки;
3) приглашение специалиста, участвующего в оказании медицинской помощи в области психического здоровья (с согласия последнего), для работы во врачебной комиссии;
4) получение образования по программе общеобразовательной школы или специальной школы для детей с нарушением интеллектуального развития, если пациент не достиг восемнадцати лет;
5) ведение переписки, получение и отправление посылок, бандеролей, денежных, почтовых переводов, пользование телефоном, прием посетителей, подписку на периодические печатные издания;
6) владение предметами первой необходимости и их приобретение, пользование собственной одеждой;
7) ежедневную прогулку».

Наконец, согласно ***пункту 3 статьи 163 Кодекса***: «*Лица с психическими, поведенческими расстройствами (заболеваниями), в отношении которых применяются принудительные меры медицинского характера в психиатрических организациях специализированного типа с интенсивным наблюдением, имеют помимо прав, указанных в пунктах 1 и 2 настоящей статьи, право на:*
1) приобретение дополнительного питания»;
2) получение медицинских услуг сверх гарантированного объема бесплатной медицинской помощи;
3) приобретение мягкого инвентаря, одежды, обуви;

4) пользование междугородней телефонной связью;
5) пользование контрольным счетом наличности.
Реализация указанных прав осуществляется за счет средств лица, которому они предоставляются».

Очевидно, что ***подпункты 5)-7) пункта 2*** и ***пункт 3 статьи 163 Кодекса***, по существу, повторяют соответствующие положения Уголовно-исполнительного кодекса РК, касающиеся лиц, лишенных свободы в соответствии с обвинительным приговором суда, несмотря на то, что речь идет о лицах, которым оказывается медицинская помощь, а не о совершивших уголовные правонарушения.

Эти нормы грубо нарушают права лиц с психическими, поведенческими расстройствами (заболеваниями), являются стигматизирующими и требуют серьезного пересмотра.

Помимо прочего важно обратить внимание на ограничение прав недееспособных лиц при получении медицинской помощи.

Согласно ***пункту 2 статьи 164 Кодекса*** «*защиту прав и законных интересов лиц с психическими, поведенческими расстройствами (заболеваниями) осуществляют их законные представители*».

При этом, согласно ***пункту 5 статьи 166 Кодекса*** «*психиатрическое освидетельствование лица может быть проведено без его согласия или без согласия его законного представителя в случае, когда обследуемое лицо совершает действия, дающие основания предполагать наличие у него тяжелого психического расстройства (заболевания), которое обуславливает:*
1) его непосредственную опасность для себя и окружающих;
2) его беспомощность, то есть неспособность самостоятельно удовлетворять основные жизненные потребности при отсутствии надлежащего ухода;
3) существенный вред его здоровью вследствие ухудшения психического состояния, если лицо будет оставлено без медицинской помощи в области психического здоровья».

В порядке ***главы 38 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан*** предусмотрена подача заявления о принудительной госпитализации гражданина в психиатрический стационар без его согласия представителем медицинской организации.

Подача заявления о принудительной госпитализации граждан непосредственно самими медицинскими работниками, а также принятие решений о добровольной госпитализации, в том числе с согласия опекуна для лиц, лишенных недееспособности, лишает объективности принятие таких решений и создаёт условия для возможных злоупотреблений.

Гражданин имеет право лично участвовать в судебном заседании по делу о его принудительной госпитализации, если по сведениям, полученным от представителя психиатрической организации, психическое состояние этого лица позволяет ему лично участвовать в судебном заседании, которое проводится в помещении психиатрической организации (***статья 337 ГПК РК***).

Кроме того, в ГПК РК не предусмотрен порядок обжалования подобных решений. Решения о продлении срока принудительной госпитализации принимаются в таком же порядке (***статья 340 ГПК РК***).

Согласно Перечня медицинских психиатрических противопоказаний для осуществления отдельных видов профессиональной деятельности, а также работ, связанных с источником повышенной опасности существует порядка 28 медицинских психиатрических противопоказаний для осуществления отдельных видов профессиональной деятельности. Среди них запрет на работы лицам, состоящим на учете врача-психиатра, на предприятиях пищевой промышленности, общественного питания и торговли, молочных фермах, молочных кухнях, раздаточных пунктах, базах и складах продовольственных товаров, независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности, связанные с пищевыми продуктами в процессе их производства, хранения и реализации, в том числе работы по санитарной обработке, ремонту инвентаря, оборудования.

Согласно ***статье 150 Кодекса РК о здоровье народа и системе здравоохранения*** искусственное прерывание беременности у совершеннолетней, признанной в установленном законом порядке недееспособной, если она по своему состоянию не способна выразить свою волю, возможно по решению суда, принимаемому по заявлению ее законного представителя и с участием совершеннолетней, признанной в установленном законом порядке недееспособной. Медицинское освидетельствование на ВИЧ-инфекцию недееспособных лиц – проходит с согласия их законных представителей.

Предоставление сведений, составляющих тайну медицинского работника, без согласия лица допускается в случаях оказания медицинской помощи несовершеннолетнему или недееспособному лицу для информирования его законного представителя (***статья 273 Кодекса «Тайна медицинского работника***).

Как показывает анализ, казахстанское законодательство содержит целый ряд дискриминационных норм, касающихся лиц с психическими заболеваниями, если сравнивать казахстанское законодательство с международными стандартами.

Так согласно ***статье 91 «Основания применения принудительных мер медицинского характера» Уголовного кодекса РК***, касающейся психически больных лиц, совершивших преступления:
«*1. Принудительные меры медицинского характера могут быть назначены судом лицам:*
1) совершившим деяния, предусмотренные статьями Особенной части настоящего Кодекса, в состоянии невменяемости;
2) у которых после совершения уголовного правонарушения наступило психическое расстройство, делающее невозможным назначение или исполнение наказания;
3) совершившим уголовное правонарушение и страдающим психическими расстройствами, не исключающими вменяемости; …
2. Лицам, указанным в части первой настоящей статьи, принудительные меры медицинского характера назначаются только в случаях, когда психические расстройства связаны с возможностью причинения этими лицами иного существенного вреда либо с опасностью для себя или других лиц.
3. Порядок исполнения принудительных мер медицинского характера определяется Уголовно-исполнительным кодексом и законодательством Республики Казахстан в области здравоохранения.
4. В отношении лиц, указанных в пунктах 1) – 4) части первой настоящей статьи и не представляющих опасности по своему психическому состоянию, суд может передать необходимые материалы органам здравоохранения для решения вопроса о лечении этих лиц или направлении их в психоневрологические организации в порядке, предусмотренном законодательством Республики Казахстан в области здравоохранения».

В соответствии со ***статьей 95 «Принудительное лечение в психиатрическом***

стационаре» УК РК:
«*1. Принудительное лечение в психиатрическом стационаре может быть назначено при наличии оснований, предусмотренных статьей 91 настоящего Кодекса, если характер психического расстройства лица требует таких условий лечения, ухода, содержания и наблюдения, которые могут быть осуществлены только в психиатрическом стационаре.*
2. Принудительное лечение в психиатрическом стационаре общего типа может быть назначено лицу, которое по своему психическому состоянию и характеру совершенного общественно опасного деяния нуждается в стационарном лечении и наблюдении, но не требует интенсивного наблюдения.
3. Принудительное лечение в психиатрическом стационаре специализированного типа может быть назначено лицу, которое по своему психическому состоянию и характеру совершенного общественно опасного деяния требует постоянного наблюдения.
4. Принудительное лечение в психиатрическом стационаре специализированного типа с интенсивным наблюдением может быть назначено лицу, которое по своему психическому состоянию и характеру совершенного общественно опасного деяния представляет особую опасность для себя или других лиц и требует постоянного и интенсивного наблюдения».

Согласно ***статье 96 «Продление, изменение и прекращение применения принудительных мер медицинского характера» УК РК***:
«*1. Продление, изменение и прекращение применения принудительных мер медицинского характера осуществляются судом по представлению администрации учреждения, осуществляющего принудительное лечение, на основании заключения комиссии врачей-психиатров.*
2. Лицо, которому назначена принудительная мера медицинского характера, подлежит освидетельствованию комиссией врачей-психиатров не реже одного раза в шесть месяцев для решения вопроса о наличии оснований для внесения представления в суд о прекращении или об изменении такой меры. При отсутствии оснований для прекращения применения или изменения принудительной меры медицинского характера администрация учреждения, осуществляющего принудительное лечение, представляет в суд заключение для продления принудительного лечения. Первое продление принудительного лечения может быть произведено по истечении шести месяцев с момента начала лечения, в последующем продление принудительного лечения производится ежегодно.
3. Изменение или прекращение принудительной меры медицинского характера осуществляется судом в случае такого изменения психического состояния лица, при котором отпадает необходимость в применении ранее назначенной меры либо возникает необходимость в назначении иной принудительной меры медицинского характера…».

Ряд положений, касающихся этой категории психически больных лиц содержится в ***Уголовно-процессуальном кодексе РК***, в частности в:

Статье 391 «Решение вопроса о вменяемости подсудимого»:
«*…2. Признав, что подсудимый во время совершения деяния находился в невменяемом состоянии или после совершения уголовного правонарушения заболел психическим расстройством, лишающим его возможности осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими, суд вправе прекратить уголовное дело и вынести постановление о применении к подсудимому принудительных мер медицинского характера. ... Такое решение в совещательной комнате суд может принять при условии, что в главном судебном разбирательстве участвовал защитник*».

Статье 509 «Основания для производства по применению принудительных мер

медицинского характера»:
«*1. Производство по применению принудительных мер медицинского характера ... осуществляется по делам в отношении лиц, совершивших запрещенное уголовным законом деяние в состоянии невменяемости или заболевших после совершения запрещенного уголовным законом деяния психическими расстройствами, делающими невозможным назначение или исполнение наказания.*
2. Принудительные меры медицинского характера назначаются лишь в случае, когда болезненные психические расстройства связаны с опасностью для себя или других лиц либо возможностью причинения иного существенного вреда».

Статье 523 «Прекращение, изменение и продление применения принудительных мер медицинского характера»:
«*...3. В судебном заседании исследуются представление (заключение) учреждения, осуществляющего принудительное лечение, заключение комиссии врачей-психиатров, выслушивается мнение участвующих в заседании лиц. Если заключение комиссии врачей-психиатров вызывает сомнение, суд по ходатайству участвующих в заседании лиц или по своей инициативе может назначить судебно-психиатрическую экспертизу, истребовать дополнительные документы, а также допросить лицо, в отношении которого решается вопрос о прекращении, изменении или продлении применения принудительной меры медицинского характера, если это возможно по его психическому состоянию.*

4. Суд прекращает или изменяет принудительную меру медицинского характера в случае такого психического состояния лица, при котором отпадает необходимость в применении ранее назначенной меры либо возникает необходимость в назначении иной меры медицинского характера. Суд продлевает принудительное лечение при отсутствии оснований для прекращения или изменения принудительной меры медицинского характера».

В ***пункте 2 Замечания общего порядка №20 КПЧ ООН к статье 7 МПГПП***[88] отмечено, что цель положений статьи 7 Международного пакта о гражданских и политических правах заключается как в защите достоинства, так и в обеспечении физической и психологической неприкосновенности личности.

Необходимо отметить, что КПЧ ООН указал, что «*пункт 1 применяется ко всем случаям лишения свободы, в случае уголовных дел или в других случаях, таких, например, как психическое заболевание, бродяжничество, наркомания, воспитательные цели, иммиграционный контроль и т. д.*»[89].

В ***пункте 19 Замечания общего порядка №35 КПЧ ООН к статье 9 МПГПП***[90] указано: «*Государствам-участникам следует пересмотреть устаревшие законы и практику в области охраны психического здоровья, с тем чтобы избегать произвольного содержания под стражей. Комитет подчеркивает вред, который наносит любое лишение свободы, и особый вред, который может причиняться в случаях принудительной госпитализации.*

---

[88] См.: Комитет по правам человека. Замечание общего порядка №20 к статье 7 – право на свободу и личную неприкосновенность, 16 декабря 2014, UN Doc. CCPR/C/GEC/6621R.
URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCCPR%2fGEC%2f6621&Lang=en
[89] См.: Human Rights Committee, General Comment 8, Article 9 (Sixteenth session, 1982), Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 8 (1994) // Сайт Управления Верховного комиссара ООН по правам человека. URL: http://www.ohchr.org/ru/HRBodies/Pages/TBGeneralComments.aspx.
[90] См.: Комитет по правам человека. Замечание общего порядка №35 к статье 9 – право на свободу и личную неприкосновенность, 16 декабря 2014, UN Doc. CCPR/C/GC/35.
URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGC%2f35&Lang=ru

Государствам участникам следует предоставлять надлежащие услуги социальной помощи по месту жительства или альтернативные услуги социальной защиты лицам, страдающим психосоциальными расстройствами, в целях обеспечения применения менее ограничительных средств в качестве альтернативы содержанию в учреждениях закрытого типа.

Наличие инвалидности само по себе не является основанием для лишения свободы; напротив, любое лишение свободы должно быть необходимым и соразмерным для цели защиты данного лица от серьезного вреда или предотвращения причинения вреда окружающим.

Лишение свободы может применяться лишь в качестве крайней меры и в течение как можно более короткого соответствующего периода времени, и должно подкрепляться надлежащими процессуальными и материальными гарантиями, установленными законом. Процедуры должны обеспечивать уважение мнения лица, а также обеспечивать, чтобы любые его представители действительно представляли и защищали чаяния и интересы данного лица.

Государства-участники должны предлагать помещенным в учреждения лицам программы лечения и реабилитации, отвечающие целям, которые приводятся в обоснование принудительного содержания. Лишение свободы должно подлежать переоценке через соответствующие промежутки времени на предмет сохраняющейся необходимости в нем. Отдельным лицам должна предоставляться помощь в получении доступа к эффективным средствам правовой защиты для обеспечения их прав, в том числе при первоначальном и периодическом судебном пересмотре законности их содержания под стражей, а также для предотвращения условий содержания под стражей, несовместимых с Пактом».

Распоряжение о заключении под стражу с целью предотвращения распространения инфекционных заболеваний, а также заключение под стражу душевнобольных, алкоголиков, наркоманов и бродяг может быть отдано судом или административным органом. Но в случаях, когда предписание о заключении под стражу выдаётся административным органом, необходимо, чтобы его законность можно было обжаловать в суде, уполномоченном распорядиться об освобождении. Ограничение свободы допускается в отношении этой категории лиц с целью медицинского лечения либо по соображениям, продиктованным социальной политикой, или по медицинским и социальным показаниям (см. дело Litwa v Poland, пункт 60)[91].

Кроме того, необходимо наличие связи между основаниями для задержания и местом и условиями содержания под стражей. Например, содержание под стражей лиц, страдающих психическими заболеваниями, по сути, должно служить лечебным целям и отвечать их нуждам; помещение под стражу, цель которого попросту заключается в изоляции таких лиц или содержании их в условиях, схожих с условиями для содержания лиц, приговоренных к лишению свободы, например, не будет соответствовать международным стандартам.

Так, заявитель в деле Aerts v Belgium (1998 г.)[92] был арестован и помещён под стражу в связи с насильственным преступлением. Бельгийский суд признал, что в момент совершения правонарушения и во время присутствия в суде он страдал настолько

[91] См.: Право на свободу и личную неприкосновенность в рамках Европейской конвенции о защите прав человека (статья 5). Interights. Руководство для юристов (текущее издание) по состоянию на сентябрь 2007 г. – 94 с.
[92] Там же.

тяжёлым психическим расстройством, что был не способен контролировать свои действия, то есть был признан недееспособным. Соответственно, суд распорядился о временном помещении заявителя в психиатрическое отделение тюрьмы до вынесения решения психиатрической комиссии о наиболее подходящем для него месте содержания. Два месяца спустя после судебного приказа психиатрическая комиссия решила, что заявителя следует перевести в центр социальной защиты. Эта рекомендация не выполнялась в течение семи месяцев, и всё это время заявитель находился в психиатрическом отделении тюрьмы.

Суд постановил, что для соблюдения международных стандартов необходима некоторая связь между основаниями допустимого лишения свободы, на которые опиралась в данном случае администрация пенитенциарного учреждения, и местом и условиями содержания под стражей. Он постановил, что «содержание под стражей» лица в качестве психически больного является «законным» с точки зрения международных гарантий права на свободу и личную неприкосновенность в том случае, если оно осуществляется в больнице, клинике или ином соответствующем учреждении. Из обстоятельств дела было ясно, что психиатрическое отделение тюрьмы лечебным целям не служило. Суд установил факт нарушения данного права в отношении заявителя.

Содержание под стражей этой категории лиц должно осуществляться с периодическим пересмотром в целях гарантии того, что оно остаётся обоснованным на протяжении всего срока. Основание, допускающее помещение под стражу, может меняться, например, в случае, когда лечение от алкогольной или наркотической зависимости оказалось успешным и данное лицо более не представляет опасности для самого себя. Необходимо наличие доступной, незамедлительной и эффективной процедуры, позволяющей пересмотреть законность содержания под стражей в случае, когда подобные изменения обстоятельств могут быть пересмотрены.

В случае имеющихся доказательств об изменении обстоятельств, например, когда задержанное лицо более не представляет угрозы для себя и окружающих, его надлежит немедленно освободить. Содержание под стражей, поначалу законное, перестанет быть таковым, если суд не найдёт оснований, оправдывающих дальнейшее содержание под стражей, и, если при этом содержащееся под стражей лицо не пытались освободить либо если процедуры, связанные с освобождением, оказались неоправданно затянутыми. Например, дело Brand v Netherlands (2004 г.)[93].

Международные стандарты принятия решений о принудительном лечении от психических заболеваний основаны на принятом в мировой практике «методе тройного теста» («the triple-test approach»), согласно которому лицо не может быть направлено на принудительное лечение с помещением в условия ограниченной свободы при отсутствии хотя бы одного из трёх из следующих условий: во-первых, оно должно быть объективно признано психически больным; во-вторых, психические отклонения должны быть такого характера и такой степени, которые оправдывают принудительное лечение в условиях ограничения свободы; в-третьих, правомерность длительного принудительного лечения в условиях ограничения свободы зависит от продолжительности психических отклонений.

Некоторые рекомендации и меры по поддержке лиц с психосоциальной инвалидностью в осуществлении ими своей дееспособности и защиты от дискриминации

[93] Там же.

1. Упразднить институт недееспособности в соответствии со статьей 12 Конвенции ООН о правах инвалидов.

2. Принять новое законодательство по реформе института дееспособности.

3. Признать полную дееспособность инвалидов во всех аспектах жизни независимо от инвалидности или навыков принятия решений.

4. Отменить положения Гражданского кодекса РК и Гражданского процессуального кодекса РК, касающиеся лишения взрослых дееспособности на основании наличия у них психосоциального или интеллектуального нарушения, и упразднить режим опеки инвалидов.

5. Признать в законодательном порядке, что при желании инвалид может пользоваться поддержкой при осуществлении своей дееспособности и при этом сохранять самостоятельность в принятии решений, основанных на его воле и предпочтениях.

6. Принять меры для развития и предоставления официальной помощи в принятии решений по суппортивной модели Конвенции ООН по правам инвалидов, при которой соблюдаются самостоятельность, воля и предпочтения человека; обеспечить, чтобы лицо могло в любой момент отказаться от поддержки, а также прекратить ее получение или изменить вид взаимодействия в данной сфере.
7. Создать надлежащие и эффективные гарантии для осуществления дееспособности, с тем чтобы обеспечить на всех этапах уважение прав, воли и предпочтений лица, и предоставить защиту от злоупотреблений и неуместного влияния в процессе взаимодействия между лицом, оказывающим поддержку, и лицом, получающим поддержку.

8. Исключить все дискриминационные норм в национальных нормативных правовых актах в отношении лиц с психическими заболеваниями и лиц, признанных судом недееспособными.

ОБЩИЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Международное право, передовая зарубежная практика, в том числе в государствах-членах ОБСЕ (Республика Казахстан – государство-участник ОБСЕ) и рекомендации международных органов и организаций Республике Казахстан в области предупреждения и борьбы с дискриминацией показывают, что преобладающей тенденцией в этой сфере являются разработка и принятие антидискриминационного законодательства, антидискриминационных институтов и процедур.

2. Такое законодательство не ограничивается уголовно-правовой сферой, а, главным образом, создает правовую основу для предупреждения и борьбы с дискриминацией в гражданско-правовой и административно-правовой сферах.

3. Принятое в различных странах антидискриминационное законодательство значительно различается, но имеет общие характеристики. Практически во всех случаях в нем содержатся: определение дискриминации, причем как ее различных форм, так и максимально возможное отражение в законодательстве оснований и признаков дискриминации, создание эффективного и доступного понятийного аппарата; положения о создании специализированных органов (государственных, общественных или комбинированных) и наделение их соответствующими компетенцией и полномочиями,

материальными и человеческими ресурсами; положения, касающиеся разработки и детализации эффективных и доступных процедур рассмотрения жалоб на дискриминацию.

4. В некоторых случаях это отдельный закон, в других – это несколько законов, касающихся отдельных признаков дискриминации (этнических, в рамках трудовых отношений, по половому признаку и т.д.), в-третьих – рамочный закон о равенстве или недопущении дискриминации и положения о недискриминации в специальном законодательстве, касающемся различных социальных групп или сфер деятельности.

5. Такое же разнообразие существует в отношении специальных органов, в задачу которых входит борьба с дискриминацией и продвижение равенства. Они различаются по способу формирования, мандату, функциям и сфере компетенции. Большинство из них создаются, следуя Парижским принципам создания и деятельности национальных учреждений по правам человека, в виде независимых структур, а не государственных органов, с экспертами, а не государственными служащими в составе, и представляют собой некий «хаб» для многих экспертных организаций и организаций гражданского общества, занимающимися проблемами дискриминации. В ряде стран они назначаются правительством, в других – парламентами. Во многих случаях в компетенцию таких органов рассмотрение жалоб по всем или большинству оснований дискриминации, в других – это специализированные органы, например, по вопросам дискриминации в сфере занятости или лиц с ограниченными возможностями. Часто эти органы обладают квазисудебными функциями.

6. Представляется, что в качестве модельного для Казахстана можно рассмотреть пример антидискриминационного законодательства Молдовы, как постсоветского государства со схожими исходными условиями.

7. Таким образом, можно рассмотреть вопрос о:
- разработке и принятии рамочного закона о равенстве в Республике Казахстан, содержащего соответствующее положениям международных договоров, ратифицированных Республикой Казахстан определение «дискриминации» (в том числе прямой и косвенной дискриминации, множественной дискриминации, дискриминации по ассоциации, притеснений, сексуальных домогательств, подстрекательства к дискриминации и т.д.), а также «специальных мер», рассматриваемых как допустимые формы неравного обращения (позитивная дискриминация, разумные приспособления для лиц с ограниченными возможностями, профессиональные требования и т.д.); положения о создании специализированных органов (государственных, общественных или комбинированных) и наделение их соответствующими компетенцией и полномочиями, материальными и человеческими ресурсами; положения, касающиеся разработки и детализации эффективных и доступных процедур рассмотрения жалоб на дискриминацию;
- разработка и принятие закона о правах национальных меньшинств;
- разработка и принятие изменений и дополнений в Закон РК о государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин для уточнения понятийного аппарата и обеспечения эффективных и доступных процедур рассмотрения жалоб на дискриминацию по гендерному признаку;
- разработка и принятие изменений и дополнений в Трудовой кодекс РК для уточнения понятийного аппарата и обеспечения эффективных и доступных процедур рассмотрения жалоб на дискриминацию в сфере занятости;
- разработка и принятие изменений и дополнений в законодательство об обеспечении прав лиц с ограниченным возможностями для уточнения понятийного аппарата и обеспечения

эффективных и доступных процедур рассмотрения жалоб на дискриминацию лиц с ограниченными возможностями;
- разработка и принятие закона о независимом органе по предупреждению и защите от дискриминации и создание такого органа с наделением его соответствующими компетенцией и полномочиями, материальными и человеческими ресурсами.

Международные договоры и документы, нормативные правовые акты Республики Казахстан, задействованные в процессе подготовки Аналитической записки:

1. Устав Организации Объединенных Наций[94].
2. Всеобщая декларация прав человека[95].
3. Международный пакт о гражданских и политических правах[96] (ратифицирован Республикой Казахстан).
4. Замечание общего порядка №15 Комитета ООН по правам человека о правах иностранцев[97].
5. Замечание общего порядка №18 Комитета ООН по правам человека к статье 26 МПГПП: недискриминация[98].
6. Замечание общего порядка №37 Комитета ООН по правам человека к статье 21 МПГПП: право на мирное собрание[99].

---

[94] Устав Организации Объединенных Наций. Подписан 26 июня 1945 года в Сан-Франциско по завершении Конференции Организации Объединенных Наций по международной организации и вступил в силу 24 октября 1945 года.
URL: https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text
[95] Всеобщая декларация прав человека. Принята резолюцией 217 A (III) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 10 декабря 1948 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml
[96] Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят резолюцией 2200 A (XXI) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 16 декабря 1966 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml
[97] Замечание общего порядка №15 (1986) «Права иностранцев в соответствии с Пактом», пункты 1–2; и CCPR/C/KWT/CO/3, пункт 42.
URL: https://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/hri.gen.1.rev9_ru.pdf
[98] Замечание общего порядка №18 Комитета ООН по правам человека к статье 26 МПГПП: недискриминация. Принято на тридцать седьмой сессии КПЧ (1989 год).
URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCCPR%2fGEC%2f6622&Lang=ru
[99] Замечание общего порядка №37 Комитета ООН по правам человека к статье 21 МПГПП: право на мирное собрание. Принято на 129 сессии КПЧ (2020 год).
URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno =CCPR% 2fC%2fGC%2f37&Lang=ru

7. Международный пакт об экономических социальных и культурных правах[100] (ратифицирован Республикой Казахстан).
8. Замечание общего порядка №5 Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам к МПЭСКП: лица с какой-либо формой инвалидности[101].
9. Замечание общего порядка №14 Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам к МПЭСКП: право на наивысший достижимый уровень здоровья[102].
10. Замечание общего порядка №20 Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам к МПЭСКП: недискриминация экономических, социальных и культурных прав[103].
11. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации[104] (ратифицирована Республикой Казахстан).
12. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин[105] (ратифицирована Республикой Казахстан).
13. Общая рекомендация №28, касающаяся основных обязательств государств-участников по статье 2 КЛДЖ[106].
14. Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него[107] (Республика Казахстан присоединилась к этой конвенции).
15. Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин[108] (ратифицирован Республикой Казахстан).
16. Конвенция о политических правах женщины[109] (ратифицирована Республикой Казахстан).
17. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания[110] (ратифицирована Республикой Казахстан).
18. Конвенция о правах ребенка[111] (ратифицирована Республикой Казахстан).
19. Конвенция о правах инвалидов[112] (ратифицирована Республикой Казахстан).
20. Замечание общего порядка № 6 Комитета ООН по правам инвалидов (2018) по вопросу равенства и недискриминации[113].

---

[100] Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 16 декабря 1966 года.
URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml
[101] Замечание общего порядка №5 Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам: лица с какой-либо формой инвалидности). Принято на 11 сессии КЭСКП (1994 год).
[102] Замечание общего порядка №14 Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам: право на наивысший достижимый уровень здоровья (статья 12 МПЭСКП). Принято на 22 сессии КЭСКП (2000 год).
[103] Замечание общего порядка №20 Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам к пункту 2 статьи 2 МПЭСКП: недискриминация экономических, социальных и культурных прав. Принято на 42 сессии КЭСКП (2009 год).
[104] Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Принята резолюцией 2106 (XX) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 21 декабря 1965 года.
URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml
[105] Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Принята резолюцией 34/180 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 18 декабря 1979 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml
[106] Общая рекомендация № 28, касающаяся основных обязательств государств-участников по статье 2 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (2010 год).
URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/28&Lang=en
[107] Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него. Принята резолюцией 260 (III) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 9 декабря 1948 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/genocide.shtml
[108] Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Принят резолюцией 54/4 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 6 октября 1999 года.
URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/womendiscrim_prot.shtml
[109] Конвенция о политических правах женщины. Принята резолюцией 640 (VII) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 20 декабря 1952 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/women_politrights.shtml
[110] Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Принята резолюцией 39/46 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 10 декабря 1984 года.
URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/torture.shtml
[111] Конвенция о правах ребенка. Принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 20 ноября 1989 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml
[112] Конвенция о правах инвалидов. Принята резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 13 декабря 2006 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml
[113] Замечание общего порядка № 6 Комитета ООН по правам инвалидов (2018) по вопросу равенства и недискриминации. Принято 09 марта 2018 года. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/6&Lang=en

21. Конвенция о статусе беженцев[114] (ратифицирована Республикой Казахстан).
22. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма[115] (Республика Казахстан присоединилась к этой конвенции).
23. Конвенция МОТ №29 о принудительном или обязательном труде[116] (ратифицирована Республикой Казахстан).
24. Конвенция МОТ №105 об упразднении принудительного труда[117] (ратифицирована Республикой Казахстан).
25. Конвенция МОТ №100 о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности[118] (ратифицирована Республикой Казахстан).
26. Конвенция МОТ №111 о дискриминации в области труда и занятий[119]. (ратифицирована Республикой Казахстан).
27. Конвенция МОТ о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями[120] (ратифицирована Республикой Казахстан).
28. Конвенция ЮНЕСКО о дискриминации в области образования[121] (ратифицирована Республикой Казахстан).
29. Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам[122].
30. Декларация о расе и расовых предрассудках[123].
31. Правила Нельсона Манделы[124].
32. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка[125].
33. Бангкокские правила ООН[126].
34. Пекинские правила ООН[127].

---

[114] Конвенция о статусе беженцев. Принята 28 июля 1951 года Конференцией полномочных представителей по вопросу о статусе беженцев и апатридов, созванной в соответствии с резолюцией 429 (V) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1950 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml

[115] Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма. Принята резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 9 декабря 1999 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/terfin.shtml

[116] Конвенция №29 Международной Организации Труда «Относительно принудительного или обязательного труда». Принята в г.Женеве 28.06.1930 на 14-ой сессии Генеральной конференции МОТ. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c029_ru.htm

[117] Конвенция Международной Организации Труда №105 «Об упразднении принудительного труда» (Женева, 25 июня 1957 г.). URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c105_ru.htm

[118] Конвенция о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности. Принята 29 июня 1951 года на тридцать четвертой сессии Генеральной конференции Международной Организации Труда. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/remuner.shtml

[119] Конвенция о дискриминации в области труда и занятий (Конвенция 111). Принята 25 июня 1958 года на сорок второй сессии Генеральной Конференции Международной организации труда. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/labour.shtml

[120] Конвенция о равном обращении и равных возможностях для работников мужчин и женщин: работники с семейными обязанностями (Конвенция 156). Принята 03 июня 1981 года на шестьдесят седьмой сессии Генеральной конференции Международной Организации Труда. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c156_ru.htm

[121] Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования. Принята 14 декабря 1960 года Генеральной конференцией Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки в культуры (ЮНЕСКО) на ее одиннадцатой сессии. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/educat.shtml

[122] Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. Принята резолюцией 47/135 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 18 декабря 1992 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/minority_rights.shtml

[123] Декларация о расе и расовых предрассудках. Принята Генеральной конференцией Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры на ее двадцатой сессии 27 ноября 1978 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/racism.shtml

[124] Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы). Приняты резолюцией Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 70/175 от 17 декабря 2015 года. URL: https://www.un.org/ru/events/mandeladay/assets/pdf/16-00403_Mandela_rules_infographic.pdf

[125] Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка. Принят резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 17 декабря 1979 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/code_of_conduct.shtml

[126] Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила). Приняты резолюцией 65/229 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 21 декабря 2010 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/bangkok_rules.shtml

[127] Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила). Приняты резолюцией 40/33 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 29 ноября 1985 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/beijing_rules.shtml

35. Джокьяртские принципы[128].
36. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе[129].
37. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе [130].
38. Итоговый документ Мадридской встречи представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе[131].
39. Парижская хартия для Новой Европы[132].
40. Декларация Хельсинкской встречи на высшем уровне[133].
41. Итоговый документ Венской встречи представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе[134].
42. Документы Будапештского саммита Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе [135].
43. Гаагские рекомендации по правам национальных меньшинств на образование[136].
44. Ословские рекомендации по языковым правам национальных меньшинств[137].
45. Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественной жизни[138].
46. Люблянские рекомендации по использованию языков меньшинств в телерадиовещании[139].
47. Люблянские рекомендации по интеграции разнообразных обществ[140].
48. Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств[141].
49. Европейская хартия местного самоуправления[142].
50. Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств[143].
51. Алматинская декларация об образовании СНГ[144].
52. Конвенция Содружества Независимых Государств «Об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам»[145].

---

[128] Свод принципов применения международных норм о правах человека к вопросам сексуальной ориентации и гендерной идентичности (Джокьякартские принципы). Не требуют ратификации. Носят характер «мягкого права» или вспомогательных обязательств. Разработаны в 2006 г. в г. Джокьякарта (Индонезия) группой авторитетных экспертов к в области прав человека различного профиля из различных регионов, среди которых были судьи, ученые, экс-верховный комиссар ООН по правам человека, спецдокладчики (цы) ООН, члены (ки) комитетов по контролю за соблюдением международных договоров, представители (ницы) неправительственных организаций и другие. URL: https://yogyakartaprinciples. org/principles-ru/

[129] Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. Хельсинкский заключительный акт. Подписан главами 35 государств в столице Финляндии Хельсинки 30 июля — 1 августа 1975 год. URL: https://www.osce.org/ru/ministerial-councils/39505

[130] Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ от 29 июня 1990 года. URL: https://www.osce.org/ru/odihr/elections/14304

[131] Итоговый документ Мадридской встречи 1980 года представителей государств-участников совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, состоявшейся на основе положений Заключительного акта, относящихся к дальнейшим шагам после совещания. URL: https://www.osce.org/files/f/documents/6/b/40875.pdf

[132] Парижская хартия для Новой Европы, 1980 год. URL: https://www.osce.org/files/f/documents/3/4/39520.pdf

[133] Декларация Хельсинской встречи на высшем уровне. Человеческое измерение (Хельсинки, 1992 г.) URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1039111

[134] Итоговый документ Венской встречи государств - участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Извлечения), Вена, 15 января 1989 года. URL: https://docs.cntd.ru/document/901739141

[135] Документы, принятые директивными органами ОБСЕ. Будапештский документ 1994 года: На пути к подлинному партнерству в новую эпоху. URL: https://www.osce.org/ru/resources/documents/decision-making-bodies

[136] Гаагские рекомендации о правах национальных меньшинств на образование и пояснительная записка (октябрь 1996). URL: https://www.osce.org/files/f/documents/4/1/32190.pdf

[137] Ословские рекомендации о правах национальных меньшинств в области языка и пояснительная записка (февраль 1998). URL: https://www.osce.org/files/f/documents/0/2/67541.pdf

[138] Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни с пояснительными примечаниями (сентябрь 1999 года). URL: https://www.osce.org/files/f/documents/2/b/32252.pdf

[139] Рекомендации по использованию языков меньшинств в телерадиовещании (октябрь 2003). URL: https://www.osce.org/ru/hcnm/32311

[140] Люблянские рекомендации по интеграции разнообразных обществ (ноябрь 2012 г.). URL: https://www.osce.org/files/f/documents/2/a/111071.pdf

[141] Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств (Страсбург, 1 февраля 1995 года). URL: https://rm.coe.int/168007cddc

[142] Европейская хартия местного самоуправления (Страсбург, 15 октября 1985 года). URL: https://rm.coe.int/168007a105

[143] Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств (Страсбург 05 ноября 1992 года). URL: https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=148

[144] Алма-Атинская Декларация (г. Алма-Ата, 21 декабря 1991 года). URL: https://cis.minsk.by/page/178/alma-atinskaa-deklaracia-g-alma-ata-21-dekabra-1991-goda

[145] Конвенция об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам (Совет глав государств Содружества Независимых Государств от 21 октября 1994 г.). URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/H940000213_

53. Конституция Республики Казахстан[146].
54. Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть)[147].
55. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан[148].
56. Трудовой кодекс Республики Казахстан[149].
57. Кодекс Республики Казахстан о браке (супружестве) и семье[150].
58. Кодекс Республики Казахстан о здоровье народа и системе здравоохранения[151].
59. Предпринимательский кодекс Республики Казахстан[152].
60. Уголовный кодекс Республики Казахстан[153].
61. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан[154].
62. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан[155].
63. Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан[156].
64. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях[157].
65. Земельный кодекс Республики Казахстан[158].
66. Конституционный закон Республики Казахстан «О Конституционном Совете Республики Казахстан»[159].
67. Конституционный закон Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан»[160].
68. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 1 декабря 2003 года №12 «Об официальном толковании статей 10 и 12 Конституции Республики Казахстан»[161].
69. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 21 апреля 2004 года №4 «О проверке Закона Республики Казахстан «О средствах массовой информации» на соответствие Конституции Республики Казахстан»[162].
70. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 28 октября 1996 года №6/2 «Об официальном толковании пункта 1 статьи 4 и пункта 2 статьи 12 Конституции Республики Казахстан»[163].

---

[146] Конституция Республики Казахстан. Принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года, с изм. и доп. от 23.03.2019 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_
[147] Гражданский кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан №268-XIII от 27 декабря 1994 года, с изм. и доп. от 01.10.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K940001000_
[148] Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан №377-V ЗРК от 31 октября 2015 года, с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000377
[149] Трудовой кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан №414-V ЗРК от 23 ноября 2015 года, с изм. и доп. от 12.10.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000414
[150] Кодекс Республики Казахстан №518-I от 26 декабря 2011 года «О браке (супружестве) и семье», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1100000518
[151] Кодекс Республики Казахстан №360-VI ЗРК от 7 июля 2020 года «О здоровье народа и системе здравоохранения», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000360
[152] Предпринимательский кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан №375-V ЗРК от 29 октября 2015 года с изм. и доп. от 07.03.2022 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000375
[153] Уголовный кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан №226-V ЗРК от 3 июля 2014 года, с изм. и доп. от 04.09.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226
[154] Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан №231-V ЗРК от 4 июля 2014 года, с изм. и доп. от 04.09.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231
[155] Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан №234-V ЗРК от 5 июля 2014 года, с изм. и доп. от 09.06.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000234
[156] Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан №350-VI от 29 июня 2020 года, с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350
[157] Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях. Кодекс Республики Казахстан №235-V от 5 июля 2014 года ЗРК, с изм. и доп. от 04.09.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235
[158] Кодекс Республики Казахстан №442 от 20 июня 2003 года. Земельный кодекс Республики Казахстан, с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000442_
[159] Конституционный закон Республики Казахстан №2737 от 29 декабря 1995 г. «О Конституционном Совете Республики Казахстан», с изм. и доп. от 22.12.2017 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002737_
[160] Конституционный закон Республики Казахстан №132 от 25 декабря 2000 года «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан», с изм. и доп. от 01.01.2012 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000132_
[161] Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан №12 от 1 декабря 2003 года «Об официальном толковании статей 10 и 12 Конституции Республики Казахстан», с изм. и доп. от 17.04.2017 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/S030000012_
[162] Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан №4 от 21 апреля 2004 года «О проверке Закона Республики Казахстан «О средствах массовой информации» на соответствие Конституции Республики Казахстан». URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/S040000004_
[163] Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан №6/2 от 28 октября 1996 года «Об официальном толковании пункта 1 статьи 4 и пункта 2 статьи 12 Конституции Республики Казахстан», с изм. и доп. от 17.04.2017 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/S9600006_2_

71. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 20 апреля 2004 года №3 «О соответствии Конституции Республики Казахстан подпункта 5) пункта 1 статьи 23 Республики Казахстан «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» и подпункта 1) пункта 4 «Правил осуществления пенсионных выплат из пенсионных накоплений, сформированных за счет обязательных пенсионных взносов, добровольных профессиональных пенсионных взносов из накопительных пенсионных фондов», утвержденных постановлением Правительства Республики Казахстан от 4 июля 2003 года, №661»[164].
72. Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан»[165].
73. Закон Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан»[166].
74. Закон Республики Казахстан «О правовых актах Республики Казахстан»[167].
75. Закон Республики Казахстан «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин»[168].
76. Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан»[169].
77. Закон Республики Казахстан «О государственных секретах»[170].
78. Закон Республики Казахстан «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»[171].
79. Закон Республики Казахстан «Об адвокатской деятельности и юридической помощи»[172].
80. Закон Республики Казахстан «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан»[173].
81. [174]
82. Закон Республики Казахстан «О социальной защите инвалидов в Республике Казахстан»[175].
83. Закон Республики Казахстан «О занятости населения»[176].
84. Закон Республики Казахстан «О правах ребенка»[177].
85. Закон Республики Казахстан «О социальной и медико-педагогической коррекционной поддержке детей с ограниченными возможностями»[178].

---

[164] Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан №3 от 20 апреля 2004 года «О соответствии Конституции Республики Казахстан подпункта 5) пункта 1 статьи 23 Республики Казахстан «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» и подпункта 1) пункта 4 «Правил осуществления пенсионных выплат из пенсионных накоплений, сформированных за счет обязательных пенсионных взносов, добровольных профессиональных пенсионных взносов из накопительных пенсионных фондов», утвержденных постановлением Правительства Республики Казахстан №661 от 4 июля 2003 года». URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/S040000003_

[165] Конституционный закон Республики Казахстан №2464 от 28 сентября 1995 года «О выборах в Республике Казахстан», с изм. и доп. от 24.05.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002464_

[166] Закон Республики Казахстан №54 от 30 мая 2005 года «О международных договорах Республики Казахстан», с изм. и доп. от 13.03.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000054_

[167] Закон Республики Казахстан №480-V ЗРК от 6 апреля 2016 года «О правовых актах», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480

[168] Закон Республики Казахстан №223-IV от 8 декабря 2009 года «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000223_

[169] Закон Республики Казахстан №527-IV от 6 января 2012 года «О национальной безопасности Республики Казахстан», с изм. и доп. от 06.11.2020 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000527#z368

[170] Закон Республики Казахстан №349-1 от 15 марта 1999 года «О государственных секретах», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000349_

[171] Закон Республики Казахстан №191-IV от 28 августа 2009 года «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», с изм. и доп. от 18.11.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000191_

[172] Закон Республики Казахстан №176-VI ЗРК от 5 июля 2018 года «Об адвокатской деятельности и юридической помощи», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1800000176

[173] Закон Республики Казахстан №105-V от 21 июня 2013 года «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан», с изм. и доп. от 12.10.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000105

[174] Закон Республики Казахстан №94 от 16 апреля 1997 года «О жилищных отношениях», с изм. и доп. от 07.03.2022 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000094_

[175] Закон Республики Казахстан №39 от 13 апреля 2005 года «О социальной защите инвалидов в Республике Казахстан», с изм. и доп. от 12.10.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000039_

[176] Закон Республики Казахстан №482-V ЗРК от 6 апреля 2016 года «О занятости населения», с изм. и доп. от 12.10.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000482#z198

[177] Закон Республики Казахстан №345 от 8 августа 2002 года «О правах ребенка в Республике Казахстан», с изм. и доп. от 12.10.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000345_

[178] Закон Республики Казахстан №343 от 11 июля 2002 года «О социальной и медико-педагогической коррекционной поддержке детей с ограниченными возможностями», с изм. и доп. от 26.06.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000343_

86. Закон Республики Казахстан «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности»[179].
87. Закон Республики Казахстан «О защите прав потребителей»[180].
88. Закон Республики Казахстан «Об образовании»[181].
89. Закон Республики Казахстан «О культуре»[182].
90. Закон Республики Казахстан «Об общественных объединениях»[183].
91. Закон Республики Казахстан «О политических партиях»[184].
92. Закон Республики Казахстан «О профессиональных союзах»[185].
93. Закон Республики Казахстан «О средствах массовой информации»[186].
94. Закон Республики Казахстан «О телерадиовещании[187].
95. Закон Республики Казахстан «О политических партиях[188].
96. Закон Республики Казахстан «О порядке организации и проведения мирных собраний в Республике Казахстан»[189].
97. Закон Республики Казахстан «Об Ассамблее народа Казахстана»[190].
98. Закон Республики Казахстан «О языках в Республике Казахстан»[191].
99. Закон Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях»[192].
100. Закон Республики Казахстан «О гражданстве Республики Казахстан»[193].
101. Закон Республики Казахстан «О правовом положении иностранцев»[194].
102. Закон Республики Казахстан «О миграции населения»[195].
103. Закон Республики Казахстан «О беженцах»[196].
104. Закон Республики Казахстан «О документах, удостоверяющих личность [197].
105. Закон Республики Казахстан «О национальных реестрах идентификационных номеров»[198].

---

[179] Закон Республики Казахстан №591 от 9 июля 2004 года «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности», с изм. и доп. от 24.11.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z040000591_
[180] Закон Республики Казахстан №274-IV от 4 мая 2010 года «О защите прав потребителей», с изм. и доп. от 01.17.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z100000274_
[181] Закон Республики Казахстан №319-III от 27 июля 2007 года «Об образовании», с изм. и доп. от 28.08.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000319_
[182] Закон Республики Казахстан №207 от 15 декабря 2006 года «О культуре», с изм. и доп. от 01.05.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z060000207_
[183] Закон Республики Казахстан №3 от 31 мая 1996 г. «Об общественных объединениях», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z960000003_
[184] Закон Республики Казахстан №344 от 15 июля 2002 года «О политических партиях», с изм. и доп. от 24.05.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z960000003_
[185] Закон Республики Казахстан №211-V ЗРК от 27 июня 2014 года «О профессиональных союзах», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1400000211
[186] Закон Республики Казахстан №451-I от 23 июля 1999 года «О средствах массовой информации», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000451_
[187] Закон Республики Казахстан №545-IV от 18 января 2012 года «О телерадиовещании», с изм. и доп. от 30.06.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000545
[188] Закон Республики Казахстан №344 от 15 июля 2002 года «О политических партиях», с изм. и доп. от 24.05.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000344_
[189] Закон Республики Казахстан №333-VI ЗРК от 25 мая 2020 года «О порядке организации и проведения мирных собраний в Республике Казахстан»/ URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000333
[190] Закон Республики Казахстан №70-IV от 20 октября 2008 года «Об Ассамблее народа Казахстана», с изм. и доп. от 03.07.2020 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z080000070_
[191] Закон Республики Казахстан №151 от 11 июля 1997 года «О языках в Республике Казахстан», с изм. и доп. от 03.04.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000151_
[192] Закон Республики Казахстан №483-IV от 11 октября 2011 года «О религиозной деятельности и религиозных объединениях», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000483
[193] Закон Республики Казахстан №1017-XII от 20 декабря 1991 года «О гражданстве Республики Казахстан», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z910004800_
[194] Закон Республики Казахстан №2337 от 19 июня 1995 года «О правовом положении иностранцев», с изм. и доп. от 29.06.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002337_
[195] Закон Республики Казахстан №477-IV от 22 июля 2011 года «О миграции населения», с изм. и доп. от 29.06.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477
[196] Закон Республики Казахстан №216-IV от 4 декабря 2009 года «О беженцах», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000216_
[197] Закон Республики Казахстан №73-V от 29 января 2013 года «О документах, удостоверяющих личность», с изм. и доп. от 15.11.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000073
[198] Закон Республики Казахстан №223 от 12 января 2007 года «О национальных реестрах идентификационных номеров», с изм. и доп. от 18.11.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000223_

106. Закон Республики Казахстан «О государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств»[199].
107. Закон Республики Казахстан «О дактилоскопической и геномной регистрации»[200].
108. Закон Республики Казахстан «О государственной службе Республики Казахстан»[201].
109. Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и местном самоуправлении»[202].
110. Закон Республики Казахстан «О внутреннем водном транспорте»[203].
111. Закон Республики Казахстан «Об использовании воздушного пространства Республики Казахстан и деятельности авиации»[204].
112. Закон Республики Казахстан «О торговом мореплавании»[205].
113. Закон Республики Казахстан «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан»[206].
114. Закон Республики Казахстан «О статусе педагога»[207].
115. Закон Республики Казахстан «О противодействии терроризму»[208].
116. Закон Республики Казахстан «О противодействии экстремизму»[209].
117. Закон Республики Казахстан «О профилактике правонарушений»[210].
118. Закон Республики Казахстан «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества[211].
119. Закон Республики Казахстан «О пробации»[212].
120. Закон Республики Казахстан «О специальных государственных органах»[213].
121. Закон Республики Казахстан «О государственных услугах»[214].
122. Закон Республики Казахстан «Об обязательном социальном медицинском страховании»[215].
123. Закон Республики Казахстан «О минимальных социальных стандартах и их гарантиях»[216].

---

[199] Закон Республики Казахстан №2198 от 17 апреля 1995 года «О государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002198_
[200] Закон Республики Казахстан №40-VI ЗРК от 30 декабря 2016 года «О дактилоскопической и геномной регистрации», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URLhttps://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000040
[201] Закон Республики Казахстан №416-V ЗРК от 23 ноября 2015 года «О государственной службе Республики Казахстан», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416
[202] Закон Республики Казахстан №148 от 23 января 2001 года «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148_
[203] Закон Республики Казахстан №574 от 6 июля 2004 года «О внутреннем водном транспорте», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z040000574_
[204] Закон Республики Казахстан №339-IV от 15 июля 2010 года «Об использовании воздушного пространства Республики Казахстан и деятельности авиации», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z100000339_#z0
[205] Закон Республики Казахстан №284 от 17 января 2002 года «О торговом мореплавании», с изм. и доп. от 23.02.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000284_
[206] Закон Республики Казахстан №242 от 16 июля 2001 года «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000242_
[207] Закон Республики Казахстан №293-VI ЗРК от 27 декабря 2019 года «О статусе педагога», с изм. и доп. от 01.09.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1900000293
[208] Закон Республики Казахстан №416 от 13 июля 1999 года «О противодействии терроризму», с изм. и доп. от 23.02.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000416_
[209] Закон Республики Казахстан №31 от 18 февраля 2005 года «О противодействии экстремизму», с изм. и доп. от 25.05.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000031_
[210] Закон Республики Казахстан №271-IV от 29 апреля 2010 года «О профилактике правонарушений», с изм. и доп. от 19.12.2020 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z100000271_
[211] Закон Республики Казахстан №353-I от 30 марта 1999 года «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества», с изм. и доп. от 19.12.2020 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000353_
[212] Закон Республики Казахстан №38-VI ЗРК от 30 декабря 2016 года «О пробации», с изм. и доп. от 11.01.2020 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000038
[213] Закон Республики Казахстан №552-IV от 13 февраля 2012 года «О специальных государственных органах Республики Казахстан», с изм. и доп. от 01.07.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000552
[214] Закон Республики Казахстан №88-V от 15 апреля 2013 года «О государственных услугах», с изм. и доп. от 02.03.2022 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000088
[215] Закон Республики Казахстан №405-V ЗРК от 16 ноября 2015 года «Об обязательном социальном медицинском страховании», с изм. и доп. от 30.12.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000405
[216] Закон Республики Казахстан №314-V ЗРК от 19 мая 2015 года «О минимальных социальных стандартах и их гарантиях», с изм. и доп. от 24.11.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000314

124. Закон Республики Казахстан «О государственной адресной социальной помощи»[217].
125. Закон Республики Казахстан «О специальных социальных услугах»[218].
126. Закон Республики Казахстан «О государственном специальном пособии лицам, работавшим на подземных и открытых горных работах, на работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда или на работах с вредными и тяжелыми условиями труда»[219].
127. Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам социальной защиты отдельных категорий граждан»[220].
128. Указ Президента Республики Казахстан «О введении моратория на применение отдельных норм земельного законодательства»[221].
129. Указ Президента Республики Казахстан «О введении чрезвычайного положения в Республике Казахстан»[222].
130. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан «О некоторых вопросах применения судами законодательства при разрешении трудовых споров»[223].
131. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан «О применении судами некоторых норм гражданского процессуального законодательства»[224].
132. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан «О судебной практике рассмотрения дел о выдворении иностранцев или лиц без гражданства за пределы Республики Казахстан»[225].
133. Нормативное постановление Верховного суда Республики Казахстан «О некоторых вопросах применения судами земельного законодательства»[226].
134. Нормативное постановление Верховного суда Республики Казахстан «О судебной практике условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания и сокращения срока назначенного наказания»[227].
135. Концепция гендерной политики в Республике Казахстан 2003 года[228].
136. Стратегия гендерного равенства в Республике Казахстан на 2006-2016 гг.[229]

---

[217] Закон Республики Казахстан №246 от 17 июля 2001 года «О государственной адресной социальной помощи», с изм. и доп. от 01.01.2022 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000246_
[218] Закон Республики Казахстан №114-IV от 29 декабря 2008 года «О специальных социальных услугах», с изм. и доп. от 12.10.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z080000114_
[219] Закон Республики Казахстан №414 от 13 июля 1999 года «О государственном специальном пособии лицам, работавшим на подземных и открытых горных работах, на работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда или на работах с вредными и тяжелыми условиями труда», с изм. и доп. от 02.07.2018 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000414_
[220] Закон Республики Казахстан №67-VII ЗРК от 12 октября 2021 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам социальной защиты отдельных категорий граждан». URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2100000067
[221] Указ Президента Республики Казахстан №248 от 6 мая 2016 года «О введении моратория на применение отдельных норм земельного законодательства», с изм. и доп. от 08.08.2016 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1600000248
[222] Указ Президента Республики Казахстан №285 от 15 марта 2020 года «О введении чрезвычайного положения в Республике Казахстан». URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2000000285
[223] Нормативное постановление Верховного суда Республики Казахстан №9 от 6 октября 2017 года «О некоторых вопросах применения судами законодательства при разрешении трудовых споров», с изм. и доп. от 20.04.2018 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/P170000009S
[224] Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан №2 от 20 марта 2003 года «О применении судами некоторых норм гражданского процессуального законодательства», с изм. и доп. от 15.04.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/P03000002S_
[225] Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан №4 от 13 декабря 2013 года «О судебной практике рассмотрения дел о выдворении иностранцев или лиц без гражданства за пределы Республики Казахстан», с изм. и доп. от 20.04.2018 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/P130000004S
[226] Нормативное постановление Верховного суда Республики Казахстан №6 от 16 июля 2007 года «О некоторых вопросах применения судами земельного законодательства», с изм. и доп. от 19.01.2018 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/P07000006S_
[227] Нормативное постановление Верховного суда Республики Казахстан №6 от 2 октября 2015 года «О судебной практике условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания и сокращения срока назначенного наказания», с изм. и доп. от 11.12.2020 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/P150000006S
[228] Постановление Правительства Республики Казахстан №1190 от 27 ноября 2003 года «О Концепции гендерной политики в Республике Казахстан». Утратило силу постановлением Правительства Республики Казахстан №994 от 30 сентября 2010 года URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/P030001190_
[229] Указ Президента Республики Казахстан №1677 от 29 ноября 2005 года «Об утверждении Стратегии гендерного равенства в Республике Казахстан на 2006-2016 годы». URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/U050001677_

137. Концепция семейной и гендерной политики в Республике Казахстан до 2030 года[230].
138. Правила осуществления функций государства по опеке и попечительству[231].
139. Приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан «О некоторых вопросах реабилитации инвалидов»[232].
140. Правила проведения медико-социальной экспертизы[233].
141. Стандарты оказания специальных социальных услуг в области социальной защиты населения[234].
142. Стандарт оказания специальных социальных услуг жертвам бытового насилия[235].
143. Типовые правила деятельности организаций образования соответствующих типов и видов[236].
144. Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан «О некоторых вопросах оказания медико-социальной помощи в области психического здоровья»[237].
145. Стандарт организации оказания медико-социальной помощи в области психического здоровья населению Республики Казахстан[238].
146. Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан №759 от 27 декабря 2013 года «Об утверждении стандарта организации оказания медицинской реабилитации населению Республики Казахстан»[239].
147. Правила организации государственной регистрации актов гражданского состояния, внесения изменений, восстановления, аннулирования записей актов гражданского состояния[240].
148. Правила внутреннего распорядка учреждений уголовно-исполнительной системы[241].
149. Правила внутреннего распорядка приемников-распределителей органов внутренних дел[242].
150. Правила взаимодействия подразделений органов внутренних дел Республики Казахстан по осуществлению учета лиц, освобожденных из мест лишения свободы[243].

---

[230] Указ Президента Республики Казахстан №384 от 6 декабря 2016 года ««Об утверждении Концепции семейной и гендерной политики в Республике Казахстан до 2030 года». URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1600000384
[231] Постановление Правительства Республики Казахстан №382 от 30 марта 2012 года «Об утверждении Правил осуществления функций государства по опеке и попечительству», с изм. и доп. от 01.01.2017 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200000382
[232] Приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан №26 от 22 января 2015 года «О некоторых вопросах реабилитации инвалидов», с изм. и доп. от 03.03.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500010370
[233] Приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан №44 от 30 января 2015 года «Об утверждении Правил проведения медико-социальной экспертизы», с изм. и доп. от 27.10.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500010589
[234] Приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан №165 от 26 марта 2015 года «Об утверждении стандартов оказания специальных социальных услуг в области социальной защиты населения», с изм. и доп. от 14.01.2022 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500011038
[235] Приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан №1079 от 21 декабря 2016 года «Об утверждении стандарта оказания специальных социальных услуг жертвам бытового насилия», с изм. и доп. от 09.12.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600014701
[236] Приказ Министра образования и науки Республики Казахстан №595 от 30 октября 2018 года «Об утверждении Типовых правил деятельности организаций образования соответствующих типов и видов», с изм. и доп. от 29.12.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1800017657
[237] Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан № ҚР ДСМ-203/2020 от 25 ноября 2020 года «О некоторых вопросах оказания медико-социальной помощи в области психического здоровья». URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021680
[238] Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан № ҚР ДСМ-224/2020 от 30 ноября 2020 года «Об утверждении стандарта организации оказания медико-социальной помощи в области психического здоровья населению Республики Казахстан». URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021712
[239] Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан №759 от 27 декабря 2013 года «Об утверждении стандарта организации оказания медицинской реабилитации населению Республики Казахстан», с изм. и доп. от 01.01.2020 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1300009108
[240] Приказ Министра юстиции Республики Казахстан №112 от 25 февраля 2015 года «Об утверждении Правил организации государственной регистрации актов гражданского состояния, внесения изменений, восстановления, аннулирования записей актов гражданского состояния», с изм. и доп. от 18.10.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500010764
[241] Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан №819 от 17 ноября 2014 года «Об утверждении Правил внутреннего распорядка учреждений уголовно-исполнительной системы», с изм. и доп. от 05.04.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V14C0009984
[242] Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан №10 от 9 января 2012 года «Об утверждении Правил внутреннего распорядка приемников-распределителей органов внутренних дел», с изм. и доп. от 26.03.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1200007417
[243] Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан №89 от 30 января 2016 года «Об утверждении Правил взаимодействия подразделений органов внутренних дел Республики Казахстан по осуществлению учета лиц, освобожденных из мест лишения свободы», с изм. и доп. от 30.03.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600013373

151. Правила въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан и Правила осуществления миграционного контроля, а также учета иностранцев и лиц без гражданства, незаконно пересекающих Государственную границу Республики Казахстан, незаконно пребывающих на территории Республики Казахстан, а также лиц, которым запрещен въезд на территорию Республики Казахстан [244].
152. Перечень острых заболеваний, представляющих опасность для окружающих, при которых иностранцы и лица без гражданства, временно пребывающие в Республике Казахстан, имеют право на получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи[245].
153. Перечень медицинских психиатрических противопоказаний для осуществления отдельных видов профессиональной деятельности, а также работ, связанных с источником повышенной опасности [246].
154. Правила регистрации и рассмотрения ходатайства о присвоении статуса беженца[247].
155. Правила присвоения, продления, лишения и прекращения статуса беженца[248].
156. Методика формирования системы показателей гендерной статистики[249].
157. Правила передачи детей, являющихся гражданами Республики Казахстан, на усыновление[250].
158. Положение о гостевой семье[251].
159. Положение о патронатном воспитании[252].
160. Правила совершения нотариальных действий нотариусами [253].
161. Правила организации и проведения конкурса по предоставлению права временного возмездного землепользования (аренды) для ведения крестьянского или фермерского хозяйства, сельскохозяйственного производства[254].
162. Правила организации и проведения торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельных участков или права аренды земельных участков в электронном виде на веб-портале реестра государственного имущества [255].

---

[244] Постановление Правительства Республики Казахстан №148 от 21 января 2012 года «Об утверждении Правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан и Правил осуществления миграционного контроля, а также учета иностранцев и лиц без гражданства, незаконно пересекающих Государственную границу Республики Казахстан, незаконно пребывающих на территории Республики Казахстан, а также лиц, которым запрещен въезд на территорию Республики Казахстан», с изм. и доп. от 01.05.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200000148

[245] Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан № ҚР ДСМ-121/2020 от 9 октября 2020 года «Об утверждении перечня острых заболеваний, представляющих опасность для окружающих, при которых иностранцы и лица без гражданства, временно пребывающие в Республике Казахстан, имеют право на получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи». URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021407

[246] Приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан №188 от 31 марта 2015 года «Об утверждении перечня медицинских психиатрических противопоказаний для осуществления отдельных видов профессиональной деятельности, а также работ, связанных с источником повышенной опасности». URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/P100000183_

[247] Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан №496 от 29 ноября 2010 года «Об утверждении Правил регистрации и рассмотрения ходатайства о присвоении статуса беженца», с изм. и доп. от 24.09.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1000006681

[248] Постановление Правительства Республики Казахстан №183 от 9 марта 2010 года «Об утверждении Правил присвоения, продления, лишения и прекращения статуса беженца», с изм. и доп. от 04.10.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/P100000183_

[249] Приказ и.о. Председателя Комитета по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан №219 от 23 декабря 2015 года «Об утверждении Методики формирования системы показателей гендерной статистики». URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500012909

[250] Постановление Правительства Республики Казахстан №380 от 30 марта 2012 года «Об утверждении Правил передачи детей, являющихся гражданами Республики Казахстан, на усыновление», с изм. и доп. от 01.07.2020 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200000380

[251] Приказ Министра образования и науки Республики Казахстан №402 от 28 июня 2016 года «Об утверждении Положения о гостевой семье», с изм. и доп. от 05.06.2019 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600014053

[252] Приказ Министра образования и науки Республики Казахстан №14 от 16 января 2015 года «Об утверждении Положения о патронатном воспитании», с изм. и доп. от 05.06.2019 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V15H0010285

[253] Приказ Министра юстиции Республики Казахстан №31 от 31 января 2012 года «Об утверждении Правил совершения нотариальных действий нотариусами», с изм. и доп. от 27.08.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1200007447

[254] Приказ Заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан - Министра сельского хозяйства Республики Казахстан №518 от 20 декабря 2018 года «Об утверждении Правил организации и проведения конкурса по предоставлению права временного возмездного землепользования (аренды) для ведения крестьянского или фермерского хозяйства, сельскохозяйственного производства», с изм. и доп. от 11.11.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1800018048

[255] Приказ Министра сельского хозяйства Республики Казахстан №297 от 15 октября 2021 года «Об утверждении Правил организации и проведения торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельных участков или права аренды земельных участков в электронном виде на веб-портале реестра государственного имущества». URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2100024803#z174

163. Требования к правилам внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма для не финансового сектора[256].
164. Требования к правилам внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма для организаторов игорного бизнеса и лотерей[257].
165. Перечень заболеваний, наличие которых запрещает въезд иностранцам и лицам без гражданства в Республику Казахстан[258].
166. Перечень заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить ребенка, принять его под опеку или попечительство, патронат[259].
167. Требования, предъявляемые к состоянию здоровья лиц для прохождения службы в правоохранительных органах и Государственной фельдъегерской службе Республики Казахстан[260].
168. Правила государственной регистрации и учета отдельных видов транспортных средств по идентификационному номеру транспортного средства, подготовки водителей механических транспортных средств, приема экзаменов и выдачи водительских удостоверений[261].

[256] Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по финансовому мониторингу №4 от 6 августа 2021 года «Об утверждении Требований к правилам внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма для не финансового сектора». URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2100023942
[257] Совместный приказ Министра финансов Республики Казахстан от 27 ноября 2014 года №527 и Министра культуры и спорта Республики Казахстан №112 от 26 ноября 2014 года «Об утверждении Требований к правилам внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма для организаторов игорного бизнеса и лотерей», с изм. и доп. от 15.11.2020 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V14E0009966#z1
[258] Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан №664 от 30 сентября 2011 года «Об утверждении перечня заболеваний, наличие которых запрещает въезд иностранцам и лицам без гражданства в Республику Казахстан», с изм. и доп. от 15.11.2020 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1100007274
[259] Приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан №692 от 28 августа 2015 года «Об утверждении перечня заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить ребенка, принять его под опеку или попечительство, патронат». URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500012127
[260] Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан №775 от 13 ноября 2020 года «Об утверждении Требований, предъявляемых к состоянию здоровья лиц для прохождения службы в правоохранительных органах и Государственной фельдъегерской службе Республики Казахстан». URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021646
[261] Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан №862 от 2 декабря 2014 года «Об утверждении Правил государственной регистрации и учета отдельных видов транспортных средств по идентификационному номеру транспортного средства, подготовки водителей механических транспортных средств, приема экзаменов и выдачи водительских удостоверений», с изм. и доп. от 30.04.2021 г. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V14C0010056