



Финансирование
Европейского Союза

ERKINDIK
QANATY
общественный фонд

CABAR
Central Asian Bureau for Analytical Reporting

INSTITUTE FOR
WAR & PEACE REPORTING
I W P R
ИНСТИТУТ РЕПОРТАЖЕЙ ВОЙНЫ И МИРА

ПРАВОВОЙ ОБЗОР

Особенности правового регулирования
и правоприменительной практики
права на свободу слова и выражения
мнения в Республике Казахстан



Астана, Казахстан
2023

ОФ «Еркіндік Қанаты» & Институт репортажей войны и мира (IWPR)

Авторский коллектив: Швецова Е. А., Реймер Р. Е., Буралкиева Д. Б., Соловьев Е. А.

Редактор текста: Садыкова К. А.

ПРАВОВОЙ ОБЗОР

Особенности правового регулирования и правоприменительной практики права на свободу слова и выражения мнения в Республике Казахстане.

Астана, 2023. – 36 стр.

Данный правовой обзор был подготовлен ОФ «Еркіндік Қанаты» и IWPR в рамках «Исследования о цифровых правах: доступе к информации и свободе выражения в Казахстане».

В рамках настоящего обзора было проанализировано казахстанское и международное законодательство.

Результаты аналитического обзора отражают текущую ситуацию в исследуемой сфере и не зависят от субъективного мнения и воли авторов обзора.

«Исследование о цифровых правах: доступе к информации и свободе выражения в Казахстане» проводилось в рамках проекта, финансируемого Европейским Союзом – «Казахстан без цензуры».

Содержание



Краткое резюме	4	●
Список сокращений	5	
Введение	7	●
Международные стандарты	9	●
Международные рейтинги Исследования, рейтинги, статистика и прочая актуальная информация	12	●
Действующее национальное законодательство	16	●
Новейшее законодательство	21	●
Вызовы в области свободы слова	29	●
Рекомендации	34	●



Краткое резюме

Данный документ представляет собой правовой обзор ситуации со свободой слова и выражения мнений, проведенный в рамках «Исследования о цифровых правах: доступе к информации и свободе выражения в Казахстане». Обзор состоит из анализа нескольких направлений правовой системы, начиная с действующего законодательства и правоприменительной практики и заканчивая находящимся на рассмотрении в Парламенте РК законопроекта «О масс-медиа». Помимо этого, в обзор включен анализ международных документов, ратифицированных Казахстаном, и оценка соблюдения ратифицированных документов, влияющая на независимые рейтинги свободы выражения и прессы от международных организаций.

Согласно данным рейтингам, пресса в Казахстане является «несвободной». В то же время рейтинги свободы выражения и прессы не включают нововведения в законодательство о работе СМИ, а также ограничения, последующие после принятия поправок. В виду этого был подготовлен анализ отдельных статей законопроекта «О масс-медиа», а также представлены текущие и потенциальные вызовы, которые стоят перед создателями контента (как журналистами, так и блогерами). Помимо этого, исследование включает в себя анализ уровня цензуры и самоцензуры в РК, а также влияние преследований

журналистов на них.

Особое внимание уделяется нарушениям и угрозам в области цифровых прав, таким как право на Интернет, через призму права на доступ к информации и свободы выражения онлайн.

Учитывая все текущие сведения о преследованиях работников СМИ, а также независимых блогеров и активистов, авторами обзора были разработаны рекомендации по улучшению ситуации со свободой выражения и прессы в Казахстане.

Цель правового обзора «Исследование о цифровых правах: доступе к информации и свободе выражения в Казахстане» состоит в определении текущих и потенциальных вызовов, с которыми сталкиваются работники СМИ и создатели контента, а также выработка рекомендаций, которые могут быть использованы в законотворческой деятельности, и в разработке инструментов для защиты прессы и права на свободу выражения в РК.

Список сокращений



КоАП РК	Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях»
НК РК	Кодекс Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет»
ПК РК	Предпринимательский кодекс Республики Казахстан
УК РК	Уголовный кодекс Республики Казахстан
ГК РК	Гражданский кодекс Республики Казахстан
ГПК РК	Гражданский процессуальный Кодекс Республики Казахстан
МППП	Международный пакт о гражданских и политических правах
Факультативный протокол	Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах
Замечания общего порядка № 34	Замечания общего порядка № 34, принятые Комитетом на его 102-й сессии (сто вторая сессия) 11-29 июля 2011 года.
Комитет	Комитет по правам человека Организации Объединенных Наций
Закон «О средствах массовой информации»	Закон «О СМИ»
Закон «Об онлайн-платформах и онлайн-рекламе»	Закон «Об онлайн-платформах»
Закон Республики Казахстан «О связи»	Закон «О связи»
Закон «О персональных данных»	Закон Республики Казахстан «О персональных данных и их защите»

**Закон Республики
Казахстан
«О порядке
организации
и проведения
мирных собраний
в Республике
Казахстан»**

Закон «О мирных собраниях»

МЮ РК

Министерство юстиции Республики Казахстан

МРП

Минимальный расчетный показатель

МИОР

Министерство информации и общественного развития Республики Казахстан

ЦИК РК

Центральная избирательная комиссия Республики Казахстан

Приказ

Приказ от 20 февраля 2018 года министр финансов Республики Казахстан «Об утверждении Правил ведения базы данных о лицах, получивших и расходовавших деньги и (или) иное имущество, полученные от иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранцев, лиц без гражданства, а также их включения и исключения из базы данных»

Реестр

Сведения, содержащиеся в базе данных, размещаются по форме «Реестр лиц, получающих деньги и (или) иное имущество от иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранцев, лиц без гражданства, подлежащих опубликованию».



Введение

Свобода слова и выражения мнений – это естественное и неделимое право человека, а также конституционное право каждого гражданина РК. В то же время, она является важным элементом демократического общества, в котором превалируют принципы гласности и отчетности. Иными словами, действительная защита и продвижение принципов свободы слова и выражения мнений выступают основными показателями уровня демократизации и стремления к построению открытого общества. Более того, поощрение свободы слова и выражения мнений позволяет получать своевременную обратную связь между властью и обществом.

С другой стороны, систематическое ограничение государством свободы слова и выражения мнений указывает на стремление властных институтов к монополии в сфере публикации и распространении информации и недопущению появления любых альтернативных взглядов на общественно-политические процессы в стране.

Ситуация со свободой слова и выражения мнений в Казахстане является стабильно тяжелой и требует существенных системных изменений для ее улучшения. Несмотря на конституционный статус и запрет цензуры, фактически свобода слова и выражения мнения может быть ограничена профильным законодательством. При этом ограничение выражения мнений, особенно в сети Интернет (а именно блокировка как отдельных аккаунтов, так и интернет-ресурсов), может быть произведено по соответствующему предписанию органов прокуратуры и национальной безопасности. Административное и уголовное законодательство содержит в себе статьи, которые используются для преследования журналистов, блогеров и гражданских активистов, выражающих альтернативную точку зрения.

Важно обратить внимание на новейшие инициативы властей как доктринального, так и законодательного характера.

Так, в марте 2023 года в соответствии с указом главы государства была утверждена Информационная доктрина Республики Казахстан. Доктрина вводит в «правовой» оборот ряд крайне противоречивых понятий и напрямую указывает на опасность социальных сетей как основного источника распространения дезинформации.

10 сентября 2023 года вступит в силу крайне неоднозначный Закон РК «Об онлайн-платформах», который предполагает тесное сотрудничество между собственниками и/или законными владельцами онлайн-платформ с уполномоченными государственными органами. В частности, предполагается ведение совместной «борьбы» с ложной информацией и недостоверным контентом вплоть до блокировки аккаунтов и передачи персональных данных пользователей онлайн-платформ уполномоченным органам по их требованию.

В настоящее время на рассмотрении в Мажилисе Парламента находится проект Закона РК «О масс-медиа». Данный законопроект вызвал негативную реакцию правозащитного сообщества, которое указывает на размытость формулировок, а также на фактическую политику сегрегации журналистов по признаку аккредитации.

Более того, ряд оснований как для получения аккредитаций, так и для отзыва ранее полученных аккредитаций неоднозначны и в некоторой степени дискриминационны.

Кроме того, в стране подготовлена законодательная база для введения института иностранных агентов, которая по логике законодателя может и, скорее всего, затронет как СМИ, так и отдельных пользователей онлайн-платформ и блогеров.

Принимая во внимание все вышеизложенное, свобода слова и выражение мнений в Казахстане становится объектом беспокойства и пристального внимания со стороны государства. Судя по законодательной и иной нормативно-правовой активности, казахстанские власти решили подойти к ситуации со свободой слова в контексте дополнительного регулирования и взять под особый контроль как конвенциональные СМИ, так и интернет-медиа.



Международные стандарты

Свобода слова и выражения мнений является важным элементом любого свободного и демократического общества, а также неотъемлемым правом человека.

В Казахстане реализация свободы слова и выражения мнений регламентируется рядом нормативно-правовых актов разной юридической силы. В то же время, при реализации гражданами свободы слова и выражения мнений могут применяться положения ряда добровольно ратифицированных Республикой Казахстан международных договоров (как отмечено в пункте 3, статья 4 Конституции РК).

В этом контексте наибольший интерес вызывает МПГПП (Международный пакт о гражданских и политических правах), ратифицированный Законом РК от 28 ноября 2008 года № 91¹. Ратифицировав МПГПП, Казахстан обязался «уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте». К таким правам, помимо прочего, относятся право свободно выражать и придерживаться своих мнений,

а также свобода искать, получать и распространять всякого рода информацию (пункты 1 и 2, статья 19 МПГПП)².

Пункт 3 статьи 19 МПГПП указывает, что свобода выражения мнений и использование информации могут быть ограничены законами в случае:

- a.** для уважения прав и репутации других лиц;
- b.** для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.

Важно отметить, что МПГПП задает определенный стандарт, который государства-участники должны надлежащим образом имплементировать не только на уровне законодательства, но и на уровне правоприменительной практики.

Права и свободы, обозначенные в МПГПП, раскрываются через специально разработанные и принятые Комитетом по правам человека ООН замечания общего порядка. Например, статья 19 МПГПП в полной мере раскрывается в замечаниях общего порядка № 34, принятых Комитетом на его 102-й сессии с 11 по 29 июля 2011 года³.

1 https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000091_links

2 https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml

3 <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsrdB0H1I5979OVGGB%2BWPAXiks7ivEzdmLQdosDnCG8FaGzYH6OnzWb2RXT7yJopp6wnueK3xDLzPjtsnQ4NnehKxA27tv6yxSEu56OqU0tVD>

Данные замечания содержат информацию о свободе мнений и их выражения, в том числе через СМИ и право на доступ к информации.

Замечания общего порядка указывают следующее:



- Свобода придерживаться своих мнений (указанная в пункте 1 статьи 19 МПГПП), в том числе по политическим, научным, историческим, моральным или религиозным вопросам, является абсолютной. Свобода придерживаться своих мнений включает в себя право поменять свое мнение в любое время и по любым причинам, если какое-либо лицо делает при этом свободный выбор.
- Все формы принуждения лиц к тому, чтобы они придерживались или не придерживались какого-либо мнения, запрещены. Право на свободное выражение мнений непременно включает в себя свободу не выражать свое мнение.
- Никто не должен подвергаться какой-либо дискриминации, преследованию, в том числе в уголовном порядке, или находиться в невыгодном положении в связи с существованием своего мнения.
- Пункт 2 статьи 19 МПГПП устанавливает, что государства-участники обязаны гарантировать право на свободу выражения мнений, в том числе право искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи независимо от государственных границ.
- Пункт 2 статьи 19 МПГПП защищает все формы выражения и способы распространения мнений. К таким формам относятся устная и письменная речь, язык жестов, а также такие средства невербальной коммуникации, как изображения и предметы искусства.
- Пункт 2 статьи 19 МПГПП защищает все формы выражения и способы распространения мнений. К способам выражения относятся книги, газеты, брошюры, афиши, баннеры, форма одежды и материалы, не запрещенные законом. К ним относятся все виды аудиовизуальных, электронных и основанных на интернет-технологиях средств выражения.

→ Свободная, не подлежащая цензуре и ограничениям пресса, или другие средства информации в любом обществе являются важным элементом обеспечения свободы мнений и их выражения, а также реализации других предусмотренных МПГПП прав.

- Государствам-участникам следует уделять особое внимание поощрению независимости и разнообразия средств информации.
- Государствам-участникам следует учитывать масштабы изменений в информационных и коммуникационных технологиях, таких как электронные системы распространения информации на базе Интернета и мобильной связи, которые существенно изменили методы общения во всем мире
- Государствам-участникам следует принять все необходимые меры для укрепления независимости новых СМИ (интернет-СМИ) и обеспечить к ним доступ для населения.

Как указывалось выше, пункт 3 статьи 19 МПГПП предполагает возможность введения определенных ограничений на свободное выражения мнений и работы с информацией. Тем не менее, пункт 21 замечаний общего порядка № 34 гласит: «Когда государство-участник устанавливает ограничения на осуществление права на свободное выражения мнения, эти ограничения не должны ставить под угрозу сам принцип этого права».

Помимо прочего, пункт 22 замечаний общего порядка № 34 указывает, в каких исключительных условиях могут приниматься ограничения. К ним относятся следующие условия:

- ограничения могут устанавливаться лишь на основаниях, предусмотренных в подпунктах а) и б) пункта 3 статьи 19 МПГПП;
- ограничения должны быть основаны строго на законе;
- ограничения должны строго отвечать требованиям необходимости и соразмерности.

Таким образом, не допускаются никакие ограничения, установленные на иных основаниях, не относящихся к пункту 3 статьи 19 МПГПП. Более того, ограничения могут устанавливаться лишь для тех целей, для которых они предназначены. Ограничения должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой они преследуют, и быть ей соразмерны.

В заключение важно обратить особое внимание на то, что свобода мнений и их выражения лежит в основе полного осуществления широкого круга других прав человека. Так, например, свобода выражения мнений является составной частью осуществления прав на свободу собраний и ассоциаций, а также реализации права голоса (пункт 4 замечаний общего порядка № 34).

В свою очередь, на основании пункта 1 статьи 28 образуется Комитет, состоящий из 18 членов. Далее, статья 1 Факультативного протокола прямо устанавливает: «Государство-участник Пакта, которое становится участником настоящего Протокола, признает компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения от подлежащих его юрисдикции лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения данным государством-участником какого-либо из прав, изложенных в Пакте»⁴.

Необходимо отметить, что Казахстан надлежащим образом ратифицировал Факультативный протокол на основании Закона РК от 11 февраля 2009 года № 130-IV⁵, что значит, что с февраля 2009 года казахстанцы имеют полное право обращаться в Комитет за защитой своих прав, указанных в МПГПП, в том числе и по статье 19 при соблюдении условий приемлемости.

Правоприменительная практика Комитета показывает, что статья 19 МПГПП выступает как одно из часто используемых гражданами Казахстана оснований для обращения в Комитет. Так, по данным сайта Верховного Суда РК с 2014 по 2021 годы включительно Комитетом было вынесено 27 решений и соображений по статье 19 МПГПП в отношении РК⁶.

4 https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpro1.shtml

5 https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000130_

6 <https://sud.gov.kz/rus/content/resheniya-komitetov-oon-v-otnoshenii-respubliki-kazahstan>



Международные рейтинги

Мониторинги и исследования о свободе слова, свободе выражения и цифровых правах и свободах, проводимые международными организациями, единогласно указывают на отсутствие данных прав и свобод и разносторонние нарушения, происходящие в Казахстане.

В настоящем исследовании рассмотрены отчеты таких организаций, как Freedom House, Article 19, Reporters Without Borders, Committee to Protect Journalists и International Press Institute.

Международная организация Freedom House, ежегодно составляющая рейтинг свободных стран, оценила Казахстан как несвободную страну в 2023 году⁷. Политические права оцениваются на 5 баллов из 40, а гражданские свободы на 18 баллов из 60; в общем зачете Казахстан занял 23 место из 100 (в рейтинге 1 – самая несвободная страна, а 100 – самая свободная). Доклад включает в себя оценку соблюдения прав человека с 1990 года, а в его выводах нарушение свободы выражения в Казахстане соотносится с существующей политической системой и действующей властью.

Как отмечает организация, ключевым моментом, пагубно повлиявшим на свободу выражения в стране, стали президентские выборы 2019 года, на которых были зафиксированы масштабные и повсеместные нарушения избирательного законодательства. «Парламентские и президентские выборы не являются ни свободными, ни справедливыми, а настоящие оппозиционеры постоянно подвергаются маргинализации или заключаются в тюрьму. Доминирующие СМИ либо находятся в руках государства, либо принадлежат дружественным правительству бизнесменам. Свобода

слова и собраний по-прежнему ограничивается и наказывается, а коррупция носит массовый характер», – заключает Freedom House.

Кроме того, большое влияние на ухудшение положения свободы выражения в Казахстане оказали протесты января 2022 года, которые сопровождались блокировками Интернета и незаконными задержаниями граждан, участвовавших в протестах.

Рейтинг доклада Freedom House в категориях «Политические права» и «Гражданские свободы» опирается на ряд индикаторов, которые будут рассмотрены ниже. В каждом пункте обеих категорий указывается количество баллов, присвоенных Казахстану.

Политические права

Электоральный процесс:

- Был ли нынешний глава правительства или другого главного национального органа власти избран в результате свободных и справедливых выборов? – **0/4**
- Были ли нынешние представители законодательной власти страны избраны в результате свободных и справедливых выборов? – **0/4**
- Являются ли избирательные законы и рамки справедливыми, и беспристрастно ли они выполняются соответствующими избирательными органами? – **1/4**

⁷ <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores>

Политический плюрализм и участие:

- Имеет ли народ право объединяться в различные политические партии или другие конкурирующие политические группировки по своему выбору, и свободна ли система от неоправданных препятствий для возникновения и падения этих конкурирующих партий или группировок? – **1/4**
- Существует ли реальная возможность для оппозиции увеличить свою поддержку или получить власть в результате выборов? – **0/4**
- Свободен ли политический выбор народа от доминирования сил, не относящихся к политической сфере, или политических сил, использующих внешнеполитические средства? – **1/4**
- Обладают ли различные слои населения (включая этнические, расовые, религиозные, гендерные, ЛГБТ+ и другие соответствующие группы) полными политическими правами и избирательными возможностями? – **1/4**

Функционирование правительства:

- Определяют ли политику государства свободно избранный глава правительства и представители законодательной власти страны? – **0/4**
- Сильны и эффективны ли гарантии недопущения коррупции в органах власти? – **1/4**
- Действует ли правительство открыто и прозрачно? – **0/4**

Гражданские свободы

В данном разделе обозревается свобода выражения, главный объект настоящего исследования, в связи с чем ниже мы не только приводим индикаторы из доклада Freedom House, но и подробнее цитируем комментарии организации о соблюдении гражданских свобод в Казахстане.

Свобода слова и вероисповедания:

- Существуют ли свободные и независимые СМИ? – **0/4**

Freedom House отмечает плачевную ситуацию со СМИ и преследованиями журналистов: «Независимость СМИ в Казахстане сильно ограничена. Несмотря на то, что Конституция предусматривает свободу прессы, большинство СМИ контролируется государством или владельцами, дружественными

правительству. Независимые издания и журналисты регулярно закрываются или подвергаются преследованиям, распространена самоцензура. В 2020 году была отменена уголовная ответственность за клевету, однако клевета остается уголовным преступлением, а Уголовный кодекс запрещает оскорблять президента и других должностных лиц».

Также на оценку организации повлияли повсеместные блокировки и шатдаун в январе 2022 года.

- Могут ли люди свободно исповедовать и выражать свою религиозную веру или неверие в публичных и частных целях? – **1/4**
- Существует ли академическая свобода, свободна ли система образования от широкой политической индоктринации? – **2/4**
- Могут ли люди свободно выражать свои личные взгляды по политическим или другим чувствительным темам, не опасаясь слежки или возмездия? – **1/4**

Данный индикатор особенно важен для текущего исследования. Мы отмечаем, что одним из доказательств невозможности свободного выражения мнения в Казахстане являются политические преследования активистов, журналистов и граждан, выступающих против власти и политического режима.

Ассоциативные и организационные права:

- Существует ли свобода собраний? – **1/4**
- Существует ли свобода для неправительственных организаций, в частности тех, которые вовлечены в деятельность, связанную с правами человека и государственным управлением? – **1/4**
- Существует ли свобода для профсоюзов и аналогичных профессиональных или рабочих организаций? – **0/4**

Верховенство права:

- Существует ли независимая судебная система? – **1/4**
- Преобладает ли надлежащая правовая процедура в гражданских и уголовных делах? – **1/4**
- Существует ли защита от нелегитимного применения физической силы и свобода от войн и мятежей? – **1/4**

- Гарантируют ли законы, политика и практика равное отношение к различным слоям населения? – 1/4

Личная автономия и права личности:

- Обладают ли люди свободой передвижения, включая возможность менять место жительства, работы или образования? – 2/4
- Могут ли люди реализовать право на владение собственностью и создание частных предприятий без необоснованного вмешательства со стороны государственных или негосударственных структур? – 2/4
- Обладают ли люди личными социальными свободами, включая выбор брачного партнера и размера семьи, защиту от насилия в семье, контроль над внешним видом? – 2/4
- Обладают ли люди равенством возможностей и свободой от экономической эксплуатации? – 2/4

Как проиллюстрировал доклад Freedom House, включивший в себя мониторинг нескольких сфер прав и свобод человека, свобода выражения зависит от общего положения демократии в стране.

Другие организации, отчеты которых рассмотрены в данном разделе (например, Reporters Without Borders), в своих докладах фокусируются только на свободе слова и оценивают ее по таким индикаторам, как нарушения прав журналистов, преследования и блокировки Интернета. В ежегодном отчете о свободе прессы (Всемирный индекс свободы прессы) Reporters Without Borders составляет рейтинг стран, где учитывает такие индикаторы, как количество журналистов и сотрудников медиа, которые были убиты либо подверглись политическому преследованию.

В Казахстане с начала 2023 года из-за журналистской деятельности преследованию подверглись два человека: журналист Михаил Козачков, который был задержан и находится под домашним арестом с 18 февраля 2023 года (по последним данным, Михаил был осужден на 3 года условно). А также, главный редактор газеты «Сарыагаш-информ» Амангельды Батырбеков, был подвержен административному аресту.

По состоянию на 2023 год Казахстан занял 134 место из 180 в Индексе свободы прессы, что на 12 пунктов ниже, чем в прошлом году.⁸

«В то время как качество сетевых новостей повышается, репрессии модернизируются, усиливается контроль над Интернетом – единственным пространством, где независимая пресса обретает свободу слова», – отмечают Reporters Without Borders.

Организация составила рейтинг, оценивая страны по следующим категориям: «Медиаландшафт», «Политический контекст», «Правовые рамки», «Экономический контекст», «Социокультурный контекст», «Безопасность».

Важно обратить внимание на оценку экономического контекста в области свободы прессы в Казахстане. Государственная поддержка СМИ напрямую зависит от того, насколько эффективно издания продвигают государственную повестку и распространяют официальную пропаганду. Независимые СМИ, лишенные государственных дотаций, полностью зависят от рекламы, за которую они конкурируют с проправительственными СМИ, имеющими ресурсы для снижения рекламных расценок. Эти обстоятельства объясняют нехватку независимых медиа в стране.

Другие организации, как, например, Committee to Protect Journalists, фокусируются на отдельных случаях нарушений прав журналистов, в том числе казахстанских⁹. Среди срочных репортажей организации в 2023 году зафиксированы следующие случаи:

Порча личной собственности журналистов и работников медиа в январе 2023 года.

«По сообщениям СМИ и журналистов, с 12 января по всему Казахстану журналисты становятся мишенью поджогов автомобилей, нападений на квартиры и актов вандализма в офисах».

Судебное разбирательство, инициированное российским судом против казахстанского издания Arbat.Media в связи с освещением войны в Украине.

«24 января Ленинский районный суд западного города Владимира вызвал казахстанский независимый новостной сайт Arbat.Media на заседание 17 февраля за публикацию недостоверной информации о войне в Украине».

Казахстанская редакция газеты «Мой город» получила угрозу о взрыве.

«7 апреля в редакцию газеты «Мой город» в северо-западном городе Орал по электронной почте пришло сообщение о том, что в здании редакции заложена бомба».

⁸ https://rsf.org/en/2023-world-press-freedom-index-journalism-threatened-fake-content-industry?data_type=general&year=2023

⁹ <https://cpj.org/ru/>

Поджог автомобиля казахстанского журналиста Виктора Сутягина.

«Примерно в 2:30 ночи в четверг, 11 мая, на записи с камер видеонаблюдения видно, как неизвестный человек подходит к машине Сутягина в городе Атырау на западе страны; через несколько секунд на записи виден небольшой взрыв и загоревшийся автомобиль».

Казахстанский журналист Амангельды Батырбеков приговорен к 20 суткам ареста за клевету.

«3 июля Сарыагашский районный специализированный административный суд Туркестанской области Казахстана приговорил Батырбекова, главного редактора местной независимой газеты «С-Информ», к 20 суткам административного ареста за пост в Facebook от 10 марта, в котором он обвинил депутата парламента в коррупции. Он был выведен из зала суда для начала отбывания наказания».

Зачастую у международных организаций отсутствует доступ к полной картине происходящего, поскольку многие случаи нападения на казахстанских журналистов остаются неосвещенными. Таким образом, для получения всестороннего понимания ситуации со свободой слова и выражения в Казахстане необходимо анализировать информацию из нескольких источников.

Например, еще одна международная организация International Press Institute за 2023 год рассмотрела только одну ситуацию с нападением на казахстанскую журналистку Динару Егеубаеву:¹⁰ «Ранним утром в субботу, 14 января, пятеро несовершеннолетних преступников, как позже установила полиция, подожгли автомобиль журналиста. Кроме того, подозреваемые бросили кирпич в заднее стекло автомобиля»¹¹.

В то же время, есть организации, которые не только проводят независимый мониторинг соблюдения свободы слова и выражения, но и реализуют полноценные исследования с участием казахстанских организаций. Так, Article 19 совместно с казахстанской медиаорганизацией «Правовой медиа-центр» выпустили совместное исследование «Право на свободу выражения и ограничение „экстремизма“». В данном отчете Article 19 и Правовой медиа-центр рассматривают важнейшие элементы законодательных ограничений свободы выражения мнений в Казахстане, направленных на борьбу с «экстремизмом», и их применение на практике¹².

¹⁰ <https://ipi.media/kazakhstan-authorities-must-investigate-intimidation-of-journalist-dinara-yegeubayeva/>

¹¹ <https://ipi.media/kazakhstan-authorities-must-investigate-intimidation-of-journalist-dinara-yegeubayeva/>

¹² https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/03/A19_KZ-Extremism-report_Rus.pdf



Действующее национальное законодательство

В этом разделе были проанализированы следующие законы:

1. Конституция Республики Казахстан;
2. Закон РК «О средствах массовой информации»;
3. Уголовный кодекс РК;
4. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях;
5. Закон РК «О доступе к информации»;
6. Закон РК «О мирных собраниях».

Статья 20 пункта 1 Конституции РК обеспечивает всем казахстанцам право на свободу слова, творчества, получение и распространение информации «любым, не запрещенным законом способом». Словосочетание «любым, не запрещенным законом способом» дает возможность государственным органам привлекать к ответственности граждан, чьи политические взгляды непригодны для публикаций, на основании других статей национального законодательства. Активистов, блогеров и художников привлекают за публикации, статьи, рисунки и мирные собрания, имеющие политический окрас. Обоснованием для привлечения к ответственности становится распространение недостоверной информации, нарушение общественного порядка, нарушение законодательства о мирных собраниях и прочее.

Так, например, 21 апреля 2019 года в Алматы активисты Асия Тулесова и Бейбарыс Толымбеков вышли с баннером, где были надпись «От правды не убежишь» и хэштеги #уменьяестьвыбор. Баннер активисты разместили на ограждении рядом с пешеходным мостом вдоль маршрута бегового марафона. Тулесову и Толымбекова, а также художницу Суинбике Сулейменову задержали во время проведения акции и вменили арест на 15 суток по обвинению в «нарушении законодательства о проведении митингов»¹³.

Это только один из громких случаев, когда казахстанцев привлекли к ответственности за то, что они воспользовались своим правом на свободу слова и распространение информации. На практике мы видим, что ни в одном из решений административных или уголовных дел не используют статьи за распространение информации или выражение мнения. Каждое такое дело находит статью в национальном законодательстве, которое априори ограничивает права казахстанцев на свободу слова и информации. Каждый такой случай необходимо рассматривать в контексте текущей политической ситуации в стране.

¹³ <https://rus.azattyq.org/a/kazakhstan-almaty-activists-support-tulesova-tolymbekov/29895948.html>

Частой практикой в Казахстане является отправление СМИ, в том числе и интернет-изданиям, запросов на удаление или корректировку уже опубликованной информации. Несмотря на то, что статья 20 Конституции РК гарантирует право на свободу слова и запрещает цензуру¹⁴, власти используют различные средства для ограничения этой свободы и поощряет самоцензуру среди журналистов и СМИ.

При этом в пункте 18 статьи 1 Закона «О СМИ» цензура объясняется как «предварительное согласование сообщений и материалов средствами массовой информации с государственными органами, должностными лицами и иными организациями по их требованию или по иным основаниям с целью ограничения или наложения запрета на распространение сообщений и материалов либо их отдельных частей». В данной статье четко говорится о предварительном согласовании, но ни в коем случае не о уже опубликованном материале. Может ли уже опубликованный материал проходить редакцию с требованиями изменений, и будет ли такой акт называться цензурой?

В нашем понимании данная статья должна быть отредактирована следующим образом: «Цензура – требование от участников информационных процессов предварительного или иного согласования с государственными органами, должностными лицами, иными организациями или финансовыми группами сообщений и материалов, распространяемых в средствах массовой информации, с целью корректировки, контроля или ограничения, наложения запрета на распространение сообщений и материалов либо их части».

Несмотря на то, что цензура в Казахстане запрещена, фактически она присутствует. Цензуру можно наблюдать в том числе на примерах игнорирования вопросов журналистов на правительственных брифингах, блокировки сайтов интернет-изданий, запрета на публикации постов и других материалов.

Ограничение свободы слова в Республике Казахстан подрывает принципы правового государства и создает препятствия для свободного выражения мнений, что, в свою очередь, ведет к ограничению доступа граждан к информации и возможности их активного участия в общественной жизни.

«Согласно Всемирному индексу свободы прессы 2023 года, который оценивает среду для журналистики в 180 странах и территориях и публикуется во Всемирный день свободы печати (3 мая), ситуация является «очень серьезной» в 31 стране и «трудной» в 42 странах. «Проблемной» названа ситуация в 55 странах и «хорошей» или «удовлетворительной» в 52 странах. Другими словами, среда для журналистики «плохая» в семи из десяти стран и удовлетворительная только в трех из десяти», – сообщает международная организация Reporters Without Borders¹⁵.

В Казахстане деятельность СМИ главным образом регулируется Законом «О СМИ»¹⁶, принятым в июле 1999 года.



Данный закон претерпел ряд поправок, последние были внесены в мае 2023 года. Согласно статьям 5 и 10, все информационные агентства подлежат обязательной постановке на учет, а также переучету в таких случаях, как смена названия, адреса, территории распространения и периодичности выпуска. Обязательная процедура лицензирования применяется к ТВ, радио и информационным агентствам (статья 4-1 Закона).

Статья 13 Закона «О СМИ» определяет основания, на которых по решению собственника или суда СМИ должны приостановить и прекратить выпуск и распространение продукции. Приостановление допускается на срок не более трех месяцев. В то же время основаниями для приостановления выпуска средства массовой информации либо распространения продукции средства массовой информации являются пропаганда или агитация насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, пропаганда экстремизма или терроризма, публикация материалов и распространение информации, направленной на разжигание межнациональной и межконфессиональной вражды, а также неустранение причин приостановления выпуска средства массовой информации либо распространения продукции средства массовой информации в установленный срок (статья 4 Закона).

В случае приостановления либо прекращения выпуска средства массовой информации либо распространения продукции средства массовой информации по решению собственника либо суда в уполномоченный орган направляется уведомление. Также несоблюдение решения влечет за собой аннулирование свидетельства о постановке на учет (статья 5 Закона).

14 https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029&pos=203;-49#pos=203;-49

15 <https://kaztag.kz/ru/news/kazakhstan-okazalsya-na-134-meste-v-reytinge-svobody-pressy-1>

16 https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1013966&pos=5;-109#pos=5;-109

Когда средством массовой информации является интернет-ресурс, это влечет запрет на использование доменного имени с тем же или дублирующим названием на срок не более трех месяцев (статья 7 Закона). Решение суда о прекращении распространения продукции средства массовой информации либо выпуска средства массовой информации, когда средством массовой информации является интернет-ресурс, влечет отмену регистрации доменного имени и запрет на использование в течение одного года доменного имени с тем же или дублирующим названием, регистрация которого отменена решением суда.

Заккрытие и прекращение деятельности СМИ является чрезмерным вмешательством. Использование насильственных методов, включая прекращение деятельности СМИ по решению суда, неприемлемо в демократическом обществе.

Согласно положениям Закона «О СМИ», часть нарушений со стороны СМИ влечет штрафы в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях без постановки на учет после вынесения решения о приостановлении, прекращении их выпуска (выхода в эфир) или признании свидетельства о постановке на учет утратившим силу. Штрафы разнятся в зависимости от статуса: для должностных лиц налагается штраф в размере 10 МРП, на субъектов малого предпринимательства – в размере 20 МРП, на субъектов среднего предпринимательства – в размере 50 МРП, на субъектов крупного предпринимательства – в размере 300 МРП с конфискацией продукции средства массовой информации (26 глава, статья 451-1)¹⁷.

Если же не было переучета в случае смены собственника либо организационно-правовой формы СМИ, его наименования, а также названия, изменения языка издания либо вещания, территории распространения, основной тематической направленности и периодичности выпуска, налагается штраф на должностных лиц в размере 40 МРП, на субъектов малого предпринимательства – в размере 100 МРП, на субъектов среднего предпринимательства – в размере 200 МРП, на субъектов крупного предпринимательства – в размере 1000 МРП с приостановлением выпуска (выхода в эфир) СМИ на срок до трех месяцев. Повторное нарушение в течение года после наложения административного взыскания может повлечь за собой запрещение выпуска (выхода в эфир) СМИ (26 глава, статья 451, пункты 2 и 3 КоАП РК).

Вышеперечисленные законы создают довольно запутанную систему и значительно затрудняют правильное применение правовых норм, и, как следствие, возможности для интерпретации в пользу заинтересованных лиц. Вызывает беспокойство, что даже незначительная техническая ошибка может повлечь за собой приостановление или прекращение деятельности СМИ.

14 июня 2023 года журналисты Telegram-канала ABAI NEWS сообщили, что их аккаунт в социальной сети Instagram был заблокирован из-за подозрений в манипуляции с числом подписчиков, однако после обжалования блокировки журналистам удалось восстановить доступ к аккаунту. ABAI NEWS отмечает, что в течение 1-2 дней количество подписчиков аккаунта медиа в Instagram увеличилось приблизительно на 2000 человек, вследствие чего Instagram заподозрил их в накрутке подписчиков. Редакция ABAI NEWS активно освещала ситуацию с лесным пожаром в Абайской области и продолжила публиковать актуальные новости на своих страницах в соцсетях и в Telegram-канале.



Статья 5 Закона «О доступе к информации» говорит о том, что «право на доступ к информации может быть ограничено 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»¹⁸. Пункт 2 статьи 9 этого же закона предусматривает права и обязанности обладателя информации и сообщает, что обладатель информации должен не просто обеспечить доступ к информации, но и обязан предоставлять достоверную и полную информацию¹⁹.

Кроме того, данный закон предоставляет возможность устного запроса (информация преимущественно контактного и справочного характера), письменного запроса и запроса в виде электронного документа (приравнивается к письменному запросу). Из-за отсутствия приоритетности Закона «О доступе к информации» на практике наблюдается смешение двух процедур запроса и получения информации, предусмотренных Законом «О доступе к информации» и Законом «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц».

Журналисты и общественники отмечают целый ряд проблем, связанных с получением информации по запросам. К таким проблемам можно отнести следующие:

17 https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31577399&pos=7478;-56#pos=7478;-56&sdoc_params=text%3D%25D1%2581%25D0%25BC%25D0%25B8%26mode%3Dindoc%26topic_id%3D31577399%26spos%3D1%26tSynonym%3D1%26tShort%3D1%26tSuffix%3D1&sdoc_pos=29

18 https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39415981&pos=80;-5#pos=80;-5

19 https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39415981&pos=180;-49#pos=180;-49

- Несоблюдение сроков предоставления ответа.
- Несмотря на то, что на законодательном уровне установлен достаточно долгий срок ответа (15 рабочих дней с возможностью однократного продления до 30 дней), на практике информация предоставляется гораздо позже;
- Предоставление информации не по существу запроса или предоставление информации только на часть запроса.
- Отправление «отписки» ответ не по существу запроса является одной из самых распространенных проблем доступа к информации. Например, на запрос ОФ «Еркіндік Қанаты» и общественно-политического делового издания BES.media в ЦИК РК о предоставлении информации по определению количественного состава кандидатов в разрезе политической принадлежности последних в качестве ответа были отправлены две ссылки на общий сайт ЦИК РК, где отсутствует необходимая информация.
- «Административная тишина», или полное игнорирование запроса.
- Отказ в предоставлении запрашиваемых документов.
- Неправомерное отнесение запрашиваемой информации к категории информации, ограниченной в доступе²⁰.

Онлайн-опрос журналистов казахстанских СМИ, чаще всего использующих письменную форму запроса информации, также выявил следующие основные нарушения права на доступ к информации: нарушение сроков ответа на запрос (почти 80% от числа опрошенных), ответ не по существу запроса (почти 68%), ответ только на «удобные» вопросы (60%) и отсутствие ответа вообще (41%)²¹.

По данным мониторинга Международного Фонда защиты свободы слова «Әділ сөз», за июнь 2023 года было зафиксировано 5 фактов воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов, 2 случая нападения, 6 случаев угроз, а также вмешательство в деятельность СМИ, требование о раскрытии источника информации и другие нарушения²².

Из 39 обращений в Фонд «Әділ сөз» 10 (48%) были отнесены к нарушению права на получение и распространение информации.



48%
обращений – нарушение права на получение и распространение информации



Стоит отметить, что наблюдается снижение количества зарегистрированных инцидентов в 1,6 раза по сравнению с июнем 2022 года (в 2022 году было зафиксировано 32 сообщения).

Также Фонд сообщает, что в июне 2023 года журналисты сталкивались с отказами, ограничениями и нарушениями сроков в предоставлении общественно важной информации 15 раз. Среди других проблем – нарушение равноправия СМИ, блокировка аккаунта в соцсети, случай неправомерного доступа к компьютерной информации, принудительная подписка.

Кроме того, было зафиксировано **5 случаев предъявления журналистам и редакциям судебных и досудебных претензий** в связи с публикациями в уголовном, гражданском и административном порядках.

Мирные собрания

Правозащитное сообщество и активисты выражают обеспокоенность относительно уведомительного характера проведения мирных собраний, считая, что действующее законодательство обеспечивает свободу мирных собраний лишь формально. Во-первых, как отмечается сообществом, уведомление носит не уведомительный характер, а разрешительный. Во-вторых, большинство уведомлений о проведении мирных собраний (митингов) в Казахстане отклоняются акиматами.

Несмотря на заявленный властями переход к уведомительному порядку проведения мирных собраний, в рамках действующего Закона «О мирных собраниях», принятого в мае 2020 года²³, активисты, правозащитники и журналисты продолжают сталкиваться с преследованиями при выходе на протест.

²⁰ «В Павлодаре срочно «рассекретили» список получателей субсидий».

http://rate1.kz/raw/v_pavlodare_srochno_rassekretili_spisok_poluchatelej_subsidij

²¹ Обзор «Доступ к информации в Казахстане»,

<https://lprc.kz/wp-content/uploads/2020/06/Dostup-k-informaczii.pdf>, 30 страница.

²² <https://adilsoz.kz/monthly-monitoring/>

²³ <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000333>

Например, 1 мая в Астане на месте предполагаемого митинга был задержан корреспондент Vlast.kz Бейімбет Молдағали. Журналист предъявил полицейским служебное удостоверение, однако, несмотря на это, его доставили в Сарыаркинский РОП. Сотрудники отделения запретили журналисту информировать редакцию о случившемся и предприняли попытки отобрать его телефон. В отделе полиции журналиста сфотографировали и сняли отпечатки пальцев. Спустя полчаса Молдағали отпустили, так и не объяснив причину задержания²⁴.

В соответствии со статьей 20 Закона «О СМИ» журналист имеет право присутствовать и производить записи, в том числе с использованием средств аудиовизуальной техники, на мирных собраниях, а также при иных формах выражения общественных, групповых и личных интересов, предъявив удостоверение журналиста и отличительный знак. Из этого следует, что присутствие журналиста на месте предполагаемого митинга было правомерным.

Согласно статье 787 КоАП РК административное задержание представляет собой кратковременное ограничение личной свободы физического лица с целью пресечения правонарушения или обеспечения проведения производства. Согласно статье 788 КоАП РК, в случае административного задержания составляется протокол, который вручается задержанному лицу.

По запросу задержанного за административное правонарушение его родственники, администрация места работы или учебы незамедлительно уведомляются о его местонахождении. Задержанному лицу разъясняются его права и обязанности, предусмотренные КоАП РК, что заносится в протокол об административном задержании. Невыполнение обязанности разъяснить задержанному его права и обязанности считается существенным нарушением производства дела об административном правонарушении и влечет ответственность, предусмотренную законодательством Республики Казахстан²⁵.

Административное задержание журналиста, попытка изъятия у него телефона, а также его принудительное дактилоскопирование и фотографирование были проведены полицией незаконно. В указанных действиях должностных лиц полиции присутствуют признаки уголовного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 158 УК РК (воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста с использованием своего служебного положения).

24 <https://vlast.kz/novosti/54980-v-astane-zaderzali-zurnalista-vlasti.html>

25 <https://adilsoz.kz/news/v-astane-policiya-zaderzhala-zhurnalista-vlastkz.html>



Новейшее законодательство и законодательные инициативы в области свободы слова и выражения мнений

Свобода слова является одним из ключевых прав человека и конституционных прав гражданина РК. Кроме того, свобода слова является неотъемлемой и неделимой частью цифровых прав, особенно в условиях динамичного развития социальных сетей и интернет-медиа, производящих колоссальное количество контента.

Повсеместное распространение и качественное развитие широкого спектра интернет-медиа в стране становится объектом беспокойства и пристального внимания со стороны государства. Судя как по законодательной, так и по иной нормативной правовой активности, казахстанское государство взяло ситуацию со свободой слова в контексте дополнительного регулирования интернет-медиа под особый контроль.

Важной вехой в данном направлении деятельности со стороны государства является Указ Президента Республики Казахстан № 145 от 20 марта 2023 года «Об утверждении Информационной доктрины Республики Казахстан».

С точки зрения иерархии нормативных правовых актов, Доктрина не является документом прямого законодательного действия (подпункт 6 пункта 2 статьи 10 Закона «О правовых актах»). Тем не менее, Доктрина демонстрирует образ мыслей, а также направление будущей законодательной деятельности уполномоченных органов.

По мнению авторов доктрины, Доктрина представляет собой систему взглядов на развитие отечественной информационной сферы, принципов и механизмов повышения ее открытости и конкурентоспособности. Доктрина также будет определять идейно-ценностные установки, отвечающие интересам народа и способствующие дальнейшему развитию государства и общества.

Положительные и негативные стороны Доктрины

На первый взгляд Доктрина воспринимается позитивно, как документ, регламентирующий приверженность защите и поощрение свободы слова, а также осознание важности функционирования конкурентоспособных и свободных СМИ с собственным взглядом на процессы, происходящие в Казахстане, регионе и мире. Доктрина признает либерализацию информационной сферы, отказа от излишней регламентации отношений в сфере СМИ, усиление гарантий свободы слова и выражения мнений, продвижение принципа защиты свободы слова и плюрализма мнений.

К сожалению, в тексте документа не раскрывается, какие именно шаги будут предприняты для либерализации информационной сферы и создания конкурентоспособных и свободных СМИ. При этом Доктрина указывает на существующие проблемы как в области производимого государственными СМИ контента, так и общего уровня критического мышления со стороны потребителей вышеуказанного контента.

В Доктрине указано, что основной телевизионный контент заполнен сериалами и ток-шоу развлекательного характера. Наблюдается дефицит аналитических программ, журналистских расследований, яркой публицистики – важных составляющих узнаваемости СМИ, фактора повышения медийной грамотности населения и формирования критического отношения к потребляемому контенту.

Далее, оценка правоприменительной практики показывает слабую информированность общества о праве на доступ к информации и низкий уровень информационной грамотности населения. В сочетании с низкой эффективностью механизмов противодействия информационным вбросам это способствует искаженному восприятию потребителями событий и формирует ошибочные поведенческие установки.

Иными словами, Доктрина указывает на следующее:

- наблюдается если не полный, то весьма заметный провал государственной политики в сфере информированности общества о своем праве на доступ к информации в совокупности с низким уровнем информационной грамотности;
- «государственные» СМИ могут производить лишь развлекательный контент; в то же время наблюдается дефицит аналитических программ, журналистских расследований, публицистики, что, в принципе, и указывает на плачевное положение свободы слова, цензуру, а также искусственно созданную атмосферу самоцензуры.

Доктрина указывает, что интернет-ресурсы набирают широкую популярность среди отечественных СМИ и отмечает процесс миграции потребителей контента в социальные медиа.

Особенно отмечен феномен блогинга.

Как отмечается в тексте Доктрины, аудитория некоторых блогеров по численности могут конкурировать с аудиториями отдельных СМИ. При этом наблюдается тенденция превращения блогосферы в альтернативный канал получения общественно-политической информации. Доктрина сообщает, что «социологические исследования 2021 года показали, что 45,2% респондентов предпочитают получать информацию в социальных медиа»²⁶.

Одним из преимуществ социальных сетей, по мнению авторов Доктрины, является возможность их интеграции с такими технологиями, как виртуальная реальность (VR) и дополненная реальность (AR). Вышеуказанные технологии позволяют имитировать взаимодействие с виртуальной средой, совмещать виртуальное и реальное и взаимодействовать в реальном времени.

Также Доктрина указывает, что с распространением нейросетей и технологии «deepfake» существует риск вброса в медиaprостранство ложного видео- и аудиоконтента (deepfake – методика синтеза изображения, основанная на искусственном интеллекте). Deepfake используют для замены определенных элементов изображения на желаемые образы, в частности для создания фальшивых фото и видео, а также поддельных новостей и вредоносных фейков.

По мнению авторов Доктрины, восприятие потока информации через короткие и яркие образы не дает целостного представления и приводит к фрагментарности знания. При отсутствии навыков критического мышления это создает риски масштабной дезинформации и манипуляции общественным мнением. Более того, Доктрина прямо указывает, что отмечается высокий рост политизации некоторых социальных сетей, которые становятся одними из источников дезинформации.

Как результат, Доктрина предполагает принятие законодательных мер, обеспечивающих прозрачность деятельности новых субъектов медиасферы (интернет-платформ, социальных сетей, инфлюенсеров и др.), а также создание условий для совершенствования профессиональных навыков журналистов и инфлюенсеров. Доктрина не разъясняет, какие именно законодательные меры будут приниматься, а также что подразумевается под совершенствованием профессиональных навыков инфлюенсеров.

²⁶ Ссылки на упомянутое социологическое исследование Доктрина не содержит. Авторам настоящей работы не удалось найти ссылки на подобные социологические исследования.

Таким образом, в Доктрине практически прямым текстом указывается необходимость дальнейшего регулирования социальных сетей, мессенджеров, популярных интернет-ресурсов, блогеров и инфлюенсеров. Кроме того, именно вышеуказанные составные части отечественного интернет-пространства, по мнению авторов Доктрины, создают риски масштабной дезинформации и манипуляции общественным мнением, учитывая политизацию соцсетей.

Спорные понятия Доктрины

Небезынтересным является наличие в Доктрине таких понятий как:

- подлинная информационная безопасность;
- идеологический суверенитет;
- основной идеологический вектор;
- деструктивный, манипулятивный и недостовверный контент;
- ложные нарративы²⁷.

Прежде чем начать разбор вышеуказанных понятий Доктрины, важно разобраться в существующей правовой терминологии и статусе.

Свобода слова и запрет цензуры обладает конституционным статусом (статья 20 Конституции). Кроме того, свобода слова упоминается в ряде международных документов, некоторые из которых добровольно ратифицированы РК в рамках специально предусмотренной процедуры, а также в массе прочих нормативных правовых документов.

В свою очередь, такие понятия, как «информационный суверенитет» или «основной идеологический вектор» невозможно найти ни в одном действующем казахстанском нормативном правовом акте. Доктрина также не представляет никакой дефиниции «информационного суверенитета» или «основного идеологического вектора». Последнее понятие вызывает особенный интерес, учитывая, что в Казахстане признается идеологическое разнообразие (пункт 1 статьи 5 Конституции).

Отсюда следует, что выработка некой «единой» идеологической доктрины выглядит в определенной степени неконституционно, особенно с учетом крайней размытости формулировки, а также в ряде случаев может перерасти в проявление открытой цензуры либо создание атмосферы самоцензуры.

В отсутствие четких дефиниций, установленных понятных законодательных рамок и следующей за этим логичной практики правоприменения, такие словосочетания, как «ложные нарративы», «деструктивный контент» и другие, будут толковаться неправовым и, как следствие, произвольным образом. Тем не менее, процесс понятийного насыщения некоторых спорных словосочетаний, как, например, понятия «информационный суверенитет», находит свое отражение в текущей законодательной инициативе.

Проект Закона «О масс-медиа».

На протяжении последнего календарного года в Казахстане происходит разработка проекта Закона «О масс-медиа».

В настоящее время проект Закона «О масс-медиа» находится на рассмотрении в Мажилисе Парламента РК. Описание законопроекта датировано 6 июня 2023 года и доступно на сайте Мажилиса Парламента²⁸. Досье на проект вышеуказанного закона, которое включает в несколько вариантов проекта закона, концепцию проекта, пояснительную записку, а также протоколы заседаний, доступны по [данной ссылке](#)²⁹.

Как и Информационная доктрина, проект Закона «О масс-медиа» содержит в себе ряд весьма неоднозначных понятий.

В частности, законопроект вводит понятие «информационного суверенитета» – независимости информационного пространства Республики Казахстан, определяющей общественно-политическую самостоятельность граждан Республики Казахстан в формировании информационной повестки (пункт 4 статьи 1 проекта Закона «О масс-медиа»). Что, в свою очередь, из себя представляет «общественно-политическая самостоятельность граждан Казахстана», в тексте законопроекта пояснено не было.

Понятие «информационного суверенитета» в предложенном законопроекте более никак не раскрывается за следующими исключениями:

- информационный суверенитет должен обеспечиваться, укрепляться и защищаться (пункт 30, статья 1 проекта Закона «О масс-медиа»);
- на обеспечение, укрепление и защиту информационного суверенитета государством из республиканского бюджета будут выделяться гранты (пункт 1, статья 32 проекта Закона «О масс-медиа»).

²⁷ <https://drfl.kz/ru/informatsionnaya-doktrina/>

²⁸ <https://www.parlam.kz/ru/mazhilis/post-item/36/16079>

²⁹ https://web.archive.org/web/20230515102122/https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35440863&pos=773;-57#pos=773;-57

Как отмечается, гранты будут выделяться для укрепления и защиты информационного суверенитета Республики Казахстан путем создания и распространения информации, **удовлетворяющей интересы государства и общества**. Законопроект не уточняет, что из себя представляет «удовлетворение интересов государства и общества», каковы эти интересы и в какой степени они совпадают. Отсутствие пояснений в этом пункте наводит на вопрос о том, насколько важной задачей является обеспечение, укрепление и защита за счет средств государственного бюджета того, что законодательно не сформулировано.

Далее, проект Закона «О масс-медиа» включает в себя понятие цензуры.

Согласно тексту законопроекта, цензура – это предварительное согласование сообщений и материалов средствами массовой информации с государственными органами, должностными лицами и иными организациями по их требованию или по иным основаниям с целью ограничения или наложения запрета на распространение сообщений и материалов либо их отдельных частей (пункт 59, статья 1 проекта Закона «О масс-медиа»). Данное определение предстает противоречащим пункту 1 статьи 2 проекта Закона «О масс-медиа», где прямо указывает запрет цензуры.

Иных упоминаний цензуры в проекта Закона «О масс-медиа» не содержится. Таким образом, разработчики законопроекта ввели понятие того, на что существует прямой запрет как на конституционном уровне, так и на уровне проекта Закона «О масс-медиа».

Процедура аккредитации и выдачи пресс-карт

Проект Закона «О масс-медиа» вводит такие понятия как «журналист», «аккредитация», а также «пресс-карта».

Согласно тексту законопроекта, журналист (представитель средств массовой информации) – это физическое лицо, осуществляющее деятельность по сбору, обработке и подготовке сообщений и материалов для средства массовой информации на основе трудовых или иных договорных отношений с редакцией средства массовой информации (пункт 21, статья 1 проекта Закона «О масс-медиа»).

В свою очередь, под аккредитацией понимается процедура назначения журналиста и признание его полномочий государственным органом, общественным объединением и организацией (пункт 1, статья 1 проекта Закона «О масс-медиа»).

Под пресс-картой понимается документ и/или электронный документ, подтверждающий особый статус журналиста (представителя средств массовой информации), предоставляющий право упрощенной аккредитации и права, предусмотренные законопроектом (пункт 5, статья 1 проекта Закона «О масс-медиа»).

Исходя из логики законодателей, полученная журналистом аккредитация для журналистов будет означать, что:

- государственные органы, выдавшие аккредитацию журналистам, будут обязаны предварительно извещать их о заседаниях, совещаниях и иных мероприятиях, обеспечивать стенограммами, протоколами и иными документами (пункт 2, статья 26 проекта Закона «О масс-медиа»);
- аккредитованный журналист имеет право присутствовать на заседаниях, совещаниях и других мероприятиях, проводимых давшими ему аккредитацию государственными органами (пункт 2, статья 26 проекта Закона «О масс-медиа»).

При этом лишиться аккредитации можно по крайне сомнительным и внеправовым основаниям, таким как:

- нарушение правил аккредитации;
- распространение не соответствующих действительности сведений, порочащих деловую репутацию государственных органов, давших аккредитацию журналисту (пункт 4, статья 26 проекта Закона «О масс-медиа»).

В пункте о распространении сведений, не соответствующих действительности и/или порочащих деловую репутацию государственных органов, важно принимать во внимание процедурно-процессуальный аспект, связанный с элементом доказывания.

Так, доказывание причинения вреда деловой репутации вследствие распространения некоторых сведений должно происходить с учетом требований Гражданского кодекса Республики Казахстан в рамках открытого судебного процесса, где каждая сторона должна доказать все обстоятельства, на которые она ссылается в рамках установленных правил гражданского процесса. В случаях клеветы или оскорбления процесс должен проходить в соответствии с нормами административного и уголовного процессов.

Однако пункт 4 статьи 26 проекта Закона «О масс-медиа» в исходной формулировке дает государственному органу, выдавшему аккредитацию, право лишить журналиста аккредитации без соответствующего решения суда, вступившего в законную силу, то есть произвольно.

Далее, еще одним важным компонентом проекта Закона «О масс-медиа» является внедрение пресс-карт.

Статья 29 проекта Закона «О масс-медиа» устанавливает, что пресс-карты выдаются комиссией по вопросам выдачи пресс-карт журналистам. По замыслу, комиссия законодателя будет состоять из представителей некоммерческих организаций, средств массовой информации и иных заинтересованных лиц.

Для получения пресс-карты журналист должен соответствовать следующим требованиям:

1. наличие опыта работы в отрасли средств массовой информации не менее 3 лет при наличии диплома о высшем образовании в соответствующей или смежной специальности;
2. наличие опыта работы в отрасли средств массовой информации не менее 5 лет при отсутствии диплома в соответствующей или смежной специальности;
3. наличие трудовых или иных договорных отношений со средством массовой информации, поставленным на учет в уполномоченном органе (пункт 4, статья 29 проекта Закона «О масс-медиа»).

Существуют основания и для отказа в выдаче пресс-карты или лишения ранее выданной пресс-карты, к каковым, помимо прочего, относятся:

1. непредставление документов, предусмотренных порядком выдачи пресс-карт журналистам, определяемым уполномоченным органом;
2. наличие непогашенной или неснятой в установленном законом порядке судимости;
3. несоответствие установленным требованиям;
4. признание журналиста виновным в совершении преступления в соответствии с уголовно-процессуальным законом;
5. несоблюдение условий, установленных трудовым договором;
6. нарушение требований, установленных настоящим Законом (пункты 4 и 5 статьи 29 проекта Закона «О масс-медиа»).

Необходимо обратить внимание на то, что нормы, связанные с выдачей или лишением ранее выданных пресс-карт, являются крайне размытыми, а в некоторых случаях дискриминационными.

Так, дискриминационной является норма, связанная с отказом в выдаче пресс-карты при наличии непогашенной или неснятой в установленном законом порядке судимости вне зависимости от совершенного преступления.

Статья 79 УК РК устанавливает, что лицо, осужденное за совершение преступления, считается судимым со дня вступления обвинительного приговора суда в законную силу до момента погашения или снятия судимости³⁰. Преступлением признается совершенное общественно опасное деяние (действие или бездействие), запрещенное УК РК под угрозой наказания в виде штрафа, исправительных работ, привлечения к общественным работам, ограничения свободы или лишения свободы (часть 2, статья 10 УК РК).

По логике УК РК, судимость устанавливается и затем погашается у условно осужденных граждан, а также осужденных к более мягким видам наказаний, чем лишение свободы. Таким образом, отказывать в получении или лишать журналиста ранее выданной пресс-карты лишь на основании факта неснятой судимости или совершения **любого** преступления, установленного УК РК, является дискриминационной мерой.

Вместе с тем, лишить журналиста ранее выданной пресс-карты можно ввиду несоблюдения журналистом условий трудового договора. При этом текст законопроекта не уточняет детали несоблюдения, что также позволяет применять это положение произвольным образом.

Таким образом, проект Закона «О масс-медиа» выглядит неудовлетворительным по ряду причин.

Во-первых, законопроект создает условия для сегрегации и наделяет определенных журналистов особыми привилегиями за счет процедуры аккредитации и выдачи пресс-карт.

Во-вторых, он создает юридически крайне неопределенные условия и дискриминационные основания как для получения аккредитации и пресс-карты, так и лишения последних, что повлечет за собой потерю привилегий.

Проект Закона «О масс-медиа» и Информационная доктрина выглядят крайне противоречивыми на понятийном уровне, что определенно создаст проблемы на уровне правоприменительной практики в области свободы слова в будущем.

30 <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226>

Отмечаем, что проект Закона «О масс-медиа» все еще находится на рассмотрении в Мажилисе Парламента. Учитывая этот факт, все еще существует вероятность, что в законопроект будут внесены изменения, направленные на внесение уточнений в ряд понятий, а также устранение размытости формулировок с точки зрения принципа правовой определенности.

Закон «Об онлайн-платформах»

Закон РК «Об онлайн-платформах» был подписан главой государства 10 июля 2023 года и вступает в силу 10 сентября 2023 года.

По существу, Закон «Об онлайн-платформах» является логическим продолжением реализации положений Доктрины в части, связанной с опасениями о политизации ряда социальных медиа, а также распространении дезинформации.

Закон «Об онлайн-платформах» вводит основной понятийный ряд, наиболее интересный с точки зрения реализации свободы слова и выражения мнений онлайн.

Среди прочих понятий Закон содержит следующие:

- аккаунт – персональная страница пользователя онлайн-платформы, которая создается после регистрации на онлайн-платформе (пункт 1, статья 1 Закона «Об онлайн-платформах»);
- ложная информация – информация, не соответствующая действительности либо содержащая существенные искажения фактов, создающая ложное представление о лицах, предметах, событиях, явлениях и процессах, зафиксированная в любой форме (пункт 3, статья 1 Закона «Об онлайн-платформах»);
- инфлюенсер (блогер) – пользователь онлайн-платформы, публикующий информацию на онлайн-платформе, адресованную неопределенному кругу лиц, в целях предпринимательской деятельности (пункт 6, статья 1 Закона «Об онлайн-платформах»);
- онлайн-платформа – интернет-ресурс и/или программное обеспечение, функционирующее в сети Интернет, и/или сервис обмена мгновенными сообщениями, предназначенными для получения, производства и/или размещения, и/или распространения, и/или хранения контента на онлайн-платформе пользователем онлайн-платформы посредством созданного им аккаунта,

публичного сообщества, за исключением интернет-ресурса и/или программного обеспечения, функционирующего в сети Интернет, и/или сервиса обмена мгновенными сообщениями, предназначенными для предоставления финансовых услуг и электронной коммерции (пункт 10, статья 1 Закона «Об онлайн-платформах»);

- собственник онлайн-платформы – физическое и/или юридическое лицо, обладающее правом собственности на онлайн-платформу (пункт 12, статья 1 Закона «Об онлайн-платформах»);
- пользователь онлайн-платформы – физическое и/или юридическое лицо, зарегистрировавшее и/или предоставившее свои персональные данные, и/или прошедшее идентификацию на онлайн-платформе (пункт 14, статья 1 Закона «Об онлайн-платформах»).

Важно отметить, что борьба с противоправным контентом является одной из целей закона (подпункт 3, пункт 2 Закона «Об онлайн-платформах»). Закон указывает, что пользователи онлайн-платформ обязаны не публиковать и не распространять противоправный контент, а в случае публикации незамедлительно его удалять (подпункты 5 и 6, пункт 2, статья 16 Закона «Об онлайн-платформах»).

Более того, собственники и/или иные законные представители онлайн-платформ обязаны:

- принимать меры противодействия распространению противоправного контента (подпункт 1, пункт 4, статья 9 Закона «Об онлайн-платформах»);
- информировать уполномоченный орган о мерах противодействия противоправному контенту (подпункт 6, пункт 4, статья 9 Закона «Об онлайн-платформах»);
- приостановить деятельность аккаунтов на территории Республики Казахстан, размещающих и распространяющих противоправный контент (подпункт 10, пункт 4, статья 9 Закона «Об онлайн-платформах»).

Исходя из того, что недопущение публикации и распространения недостоверной информации является одной из ключевых задач закона, необходимо понять, что из себя представляет информация, которая может быть отнесена к противоправному контенту.

Согласно пункту 1, статьи 14 Закона «Об онлайн-платформах» к такой информации относятся призыв, пропаганда или агитация насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства, культа жестокости и насилия, суицида, порнографии, наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров, идеи сепаратизма, мошенничества, информации, способствующей нарушению межнационального и межконфессионального согласия, а также высказывания, подвергающие сомнению государственность и территориальную целостность Республики Казахстан, информация, раскрывающая государственные секреты или иную охраняемую законом тайну, и иная информация, запрещенная законами Республики Казахстан.

Особый интерес вызывают положения вышеуказанной статьи, связанные с высказываниями, «подвергающие сомнению государственность».

Как отмечено Байкенжеевым А. С. в статье «Развитие государственности и правовой системы Казахстана: прошлое, настоящее, будущее», государственность – это форма общества в конкретное историческое время, **качественная характеристика его элементов и институтов**, составляющая основное содержание и определенную черту общества и государства³¹.

Если предположить, что государственные институты, включая законодательную, исполнительную и судебную власти, является элементами государственности, то любая информация критического характера (к примеру, заявления о нарушениях со стороны избирательных комиссий при подсчете голосов на местных или национальных выборах) при прочих равных может быть истолкована уполномоченным органом как распространение противоправного контента.

Важно отметить, что приостановление, прекращение размещения и распространения противоправного контента осуществляются в соответствии со **статьей 41-1** Закона Республики Казахстан «О связи».

Вышеуказанная статья предполагает внесудебную процедуру приостановления работы (блокировки) сетей, средств связи и интернет-ресурсов, которая может быть инициирована органами прокуратуры,

Комитетом национальной безопасности или уполномоченным органом в области средств массовой информации на основании соответствующего запроса или предписания. Обращаем особое внимание на статистику внесудебных ограничений контента и интернет-ресурсов со стороны уполномоченного органа.

Так, исходя из данных, представленных ресурсом Internet Freedom Kazakhstan, по состоянию на август 2023 года в Казахстане был ограничен **8 361** интернет-ресурс по следующим основаниям:³²

- пропаганда культа жестокости и насилия, суицида и порнографии – 1280;
- пропаганда идей терроризма и экстремизма – 175;
- пропаганда наркотических средств – 281;
- оказание услуг интернет-казино, нарушение законодательства об игорном бизнесе – 2 283;
- нарушение законодательства о рекламе и авторских правах – 219;
- распространение информации, оскорбляющей **честь и достоинство другого лица** – 110;
- факты мошенничества – 3 723;
- **распространение заведомо ложной информации** – 290.

В свою очередь, в случае поступления от уполномоченного органа запроса или предписания, связанного, например, с приостановлением действия определенных аккаунтов, собственники и/или законные представители онлайн-платформ будут обязаны осуществить подобную блокировку (подпункт 10, пункт 4, статья 9 Закона «Об онлайн-платформах»). Учитывая тот факт, что по положениям законодательства к противоправному контенту может быть отнесено фактически всё что угодно, мы заключаем, что подобное правовое регулирование может привести к цензуре или самоцензуре.

Еще одним важным пунктом создания в сети атмосферы цензуры или самоцензуры является распространение так называемой ложной информации.

Статья 15 Закона «Об онлайн-платформах» предполагает, что лицо, в отношении которого была распространена ложная информация, вправе обратиться к собственнику онлайн-платформы с требованием об удалении ложной информации. В случае отказа собственником онлайн-платформы в удалении ложной информации лицо вправе обратиться в суд.

31 <https://bulletin-law.kaznu.kz/index.php/journal/article/view/360/356>

32 <https://ifkz.org/ru/restriction/statistics>

При этом в Закон Республики Казахстан от 10 июля 2023 года № 20-VIII «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях» предполагается добавление статьи 456-2 «Размещение, распространение ложной информации»³³. Данная статья предполагает привлечение к административной ответственности владельцев отдельных аккаунтов, а также блогеров (инфлюенсеров) за распространение ложной информации в средствах массовой информации на онлайн-платформе. При этом протоколы по административным делам в рамках статьи 456-2 будут составляться представителями органов внутренних дел. Прокурор сможет самостоятельно вынести постановление о возбуждении дела по вышеуказанной статье. Более того, физические лица могут самостоятельно обратиться с заявлением о восстановлении нарушенных прав по статье 456-2 в суд.

Статья 456-2 остро контрастирует со статьей 73-3 о клевете, дела по которой возбуждаются исключительно по заявлению потерпевшего (часть 1, статья 64 КоАП РК). Отсюда следует, что статья 15 Закона «Об онлайн-платформах» в сочетании с статьей 456-2 КоАП РК может стать дополнительным репрессивным инструментом в отношении средств массовой информации, онлайн-платформ и блогеров.

Важно отметить некоторые особенности правового регулирования деятельности онлайн-платформ. Так, статья 9 Закона «Об онлайн-платформах» предполагает следующий правовой режим функционирования онлайн-платформ.

Одним из ключевых элементов функционирования является так называемое «приземление» онлайн-платформ. В случаях, когда пользователями онлайн-платформы становятся более 100 000 казахстанских пользователей в сутки в течение месяца, такие онлайн-платформы обязаны назначить своего законного представителя по взаимодействию с уполномоченным органом (пункт 1, статья 9, Закона «Об онлайн-платформах»).

Важно отметить, что собственники и/или законные представители онлайн-платформ будут обязаны представлять запрашиваемые уполномоченным органом сведения о пользователях на основании судебных актов, запросов правоохранительных или специальных государственных органов Республики Казахстан (подпункт 9, пункт 4, статья 9 Закона «Об онлайн-платформах»). При регистрации пользователи онлайн-платформ должны будут оставлять свои персональные данные.

В свою очередь, подпункт 9 пункта 4 статьи 9 Закона «Об онлайн-платформах» не разъясняет, на основании каких запросов и в каком объеме собственники онлайн-платформ должны предоставлять персональные данные пользователей правоохранительным или специальным государственным органам РК. В отсутствие четкого правового регулирования подпункт 9 пункта 4 статьи 9 Закона «Об онлайн-платформах» может стать инструментом для произвольного сбора персональных данных пользователей онлайн-платформ.

В завершение необходимо отметить, что контроль за соблюдением законодательства об онлайн-платформах будет осуществляться уполномоченным государственным органом в форме профилактического контроля без посещения субъекта (объекта) контроля в соответствии с Предпринимательским кодексом Республики Казахстан и настоящим Законом (пункт 2, статья 6 Закона «Об онлайн-рекламе»). Целями профилактического контроля является недопущение и пресечение возможных нарушений. В свою очередь, объектом профилактического контроля является деятельность онлайн-платформ, а субъектом – модераторы публичных сообществ.

В случае выявления нарушений уполномоченным органом направляется соответствующая рекомендация по устранению нарушений. Рекомендация об устранении нарушений, выявленных по результатам профилактического контроля, должна быть исполнена в течение **трех** рабочих дней со дня, следующего за днем ее вручения (пункт 7, статья 6 Закона «Об онлайн-рекламе»). Однако в соответствии с пунктом 8 статьи 124-10 ПК РК рекомендация об устранении нарушений, выявленных по результатам профилактического контроля, должна быть исполнена в течение **десяти** рабочих дней со дня, следующего за днем ее вручения³⁴.

Таким образом, полагаем важным привести нормы законодательства об онлайн рекламе в части исполнения рекомендаций уполномоченных органов в соответствие с ПК РК.

33 https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32070992&pos=1;-16#pos=1;-16

34 <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000375>



Вызовы в области свободы слова

Свобода слова и выражения мнений в Казахстане ограничивается законодательством, как было рассмотрено в предыдущих главах обзора и в социологической части исследования.

Одним из самых заметных элементов ограничения свободы слова и выражения мнения в стране является наличие в УК РК и КоАП РК статей, позволяющих привлекать граждан к административной и уголовной ответственности за распространение информации, в частности, таких статей, как «Клевета» и «Оскорбление».

В замечаниях общего порядка № 34 к статье 19 МПГПП Комитет ООН негативно высказывается о практике уголовного преследования за так называемую клевету. В частности, пункт 47 замечаний общего порядка № 34 указывает, что государствам-участникам следует рассмотреть возможность исключения клеветы из разряда преступлений, но, в любом случае, уголовное законодательство должно применяться лишь в связи с наиболее серьезными случаями, а лишение свободы ни при каких условиях не должно считаться адекватной мерой наказания³⁵.

В свою очередь, в 2019 году глава государства в ходе своего выступления в рамках второго заседания Национального совета общественного доверия анонсировал процедуру декриминализации статьи 130 УК РК «Клевета»³⁶. В июне 2020 года КоАП РК был дополнен статьей 73-3 «Клевета»³⁷. Таким образом, был совершен переход статьи «Клевета» из разряда уголовных преступлений в разряд административных правонарушений.

Вышеуказанная статья предполагает наложение серьезных административных штрафов, начиная от 160 до 750 МРП и выше, а также возможность оказаться под административным арестом сроком от 20 до 30 суток. В абсолютных цифрах штраф составляет от 552 000 тенге до 2 587 500 тенге соответственно³⁸. Согласно данным Портала органов правовой статистики и специальных учетов, по состоянию на август 2023 года по статье 73-3 КоАП РК было зарегистрировано 323 административных дела, из которых 184 были рассмотрены судом и 45 уполномоченным органом³⁹.

35 Заключительные замечания в отношении Италии (CCPR/C/ITA/CO/5); заключительные замечания в отношении бывшей югославской Республики Македония (CCPR/C/MKD/CO/2).

36 https://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-glavy-gosudarstva-k-tokaeva-na-vtorom-zasedanii-nacionalnogo-soveta-obshchestvennogo-doveriya

37 <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>

38 МРП на 2023 год – 3 450 тенге

39 <https://qamqor.gov.kz/>

Кроме того, после вступления в законную силу постановления суда по делу об административном правонарушении, виновность лица не доказывается вновь при рассмотрении дела о гражданско-правовых последствиях совершенного этим лицом этого же правонарушения (пункт 5, статья 76 ГПК РК)⁴⁰. Вышеуказанное означает, что, помимо уплаты административного штрафа или фактического отбытия административного ареста, для лица, признанного виновным в совершении административного правонарушения, существует перспектива оказаться в гражданском суде в качестве ответчика по иску о возмещении морального вреда. При этом доказывать истцу факт клеветы в отношении себя в рамках гражданского судопроизводства лицу не придется, исходя из преюдициального значения вступившего в законную силу постановления суда по делу об административном правонарушении. Моральный вред возмещается в денежной форме (пункт 2, статья 952 ГК РК). Размер возмещения определяется судом самостоятельно, исходя из субъективной оценки и объективных данных.

Таким образом, лицо, признанное виновным по статье 73-3 КоАП РК, не только обязано выплатить существенный административный штраф либо отбыть определенный судом срок административного ареста, но и в перспективе нести ответственность в рамках общеустановленного гражданского права. Наличие, а также применение статьи 73-3 КоАП РК на практике, особенно в отношении журналистов, внушает страх, который «порождает самоцензуру в журналистике, когда редактор и журналист избегают работы по определенной тематике, с людьми, событиями, фактами, историями и документами, табуированными темами»⁴¹.

Как отмечается Центром исследования правовой политики, «несмотря на то, что по статьям о клевете и оскорблении чаще всего привлекаются к судебному разбирательству и к уголовной ответственности простые граждане, дела в отношении журналистов являются самыми резонансными»⁴². Подтверждением этого тезиса может стать кейс главного редактора газеты «Сарыагаш-информ» Амангельды Батырбекова. 3 июля 2023 года специализированный административный суд Сарыагашского района признал Батырбекова виновным по статье 73-3 «Клевета»⁴³.

Аналогичная ситуация складывается со статьями 131 УК РК «Оскорбление» и 174 УК РК «Разжигание социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни», предполагающими существенные штрафы, привлечение к общественным работам, ограничение и даже лишение свободы. Здесь необходимо отметить, что согласно данным Портала органов правовой статистики и специальных учетов статья 131 УК РК «Оскорбление» по состоянию на август 2023 года не была применена ни разу⁴⁴. В свою очередь, наличие статьи 174 УК РК вызывает непрекращающуюся критику, как национального правозащитного сообщества, так и международных экспертов.

В частности, по мнению Специального Докладчика ООН по свободе собраний и ассоциаций «присутствие в УК РК статьи 174 оказало мощное сковывающее воздействие на политическую деятельность, что представляется неэффективным и контрпродуктивным способом борьбы с подлинным экстремизмом. Роспуск политических групп или судебное преследование их представителей на упоминавшихся выше расплывчатых основаниях ведет к тому, что любая оппозиционная политическая партия или ее члены, желающие создать конкуренцию правящей партии, рискуют подвергнуться преследованию по обвинениям в таких уголовно наказуемых деяниях, как возбуждение розни, или „распространение ложной информации“, или „клевета“»⁴⁵.

В отличие от статьи 131 УК РК, по состоянию на август 2023 года по данным Портала органов правовой статистики и специальных учетов по статье 174 УК РК было возбуждено 45 дел, из которых 11 считаются оконченными⁴⁶.

Таким образом, наличие в уголовном и административном законодательстве статей, которые предусматривают уголовную и административную ответственность за разжигание какой бы то ни было розни, распространение ложных сведений и клеветы, вызывают критику из-за недостаточной ясности и определенности формулировок, противоречащих принципам юридической определенности.

40 <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000377>

41 «Декриминализация клеветы в Казахстане: предпосылки, последствия и потенциальные трудности» – ОФ «Центр исследования правовой политики» (LPRC), январь 2020 года

42 Там же.

43 <https://rus.azattyq.org/a/32516462.html>

44 <https://qamqor.gov.kz/>

45 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/126/66/PDF/G1512666.pdf?OpenElement>

46 <https://qamqor.gov.kz/>

Согласно [статистике](#) нарушений свободы выражения в Казахстане за 2022 год, собранной Международным Фондом защиты свободы слова «Әділ Сөз», обвинениям в административном порядке по статье «Клевета» подверглись 11 журналистов и блогеров, из которых 5 были обвинены в судебном порядке, а двое были осуждены на 20 суток в административном порядке. В 2022 году по статье «Оскорбление» был обвинен общественник из города Уральск, которого позже оправдали ввиду отсутствия состава преступления.

В то же время важно отметить, что в Казахстане существует более детализированная статья «Оскорбление представителя власти», по которой были привлечены втрое больше представителей масс-медиа. Один из них был оправдан с возможностью возмещения вреда в связи с незаконным привлечением к уголовной ответственности, а другой был признан виновным в оскорблении представителя власти с использованием социальных сетей. Ему назначен штраф в размере 20 МРП (61260 тенге)⁴⁷.

Статьи УК РК «Разжигание социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни» и «Распространение заведомо ложной информации» все еще позволяют власти лишать независимых журналистов, блогеров и активистов свободы. Так, из двух дел, заведенных по первой статье, только одно было рассмотрено в судебном порядке с последующей переквалификацией в нарушение статьи «Распространение заведомо ложной информации» и приговором группы экологов к одному году ограничения свободы. Суд сообщил следующее: «В связи с объявленной амнистией постановлением суда экологов освобождены от уголовного наказания. Процессуальные издержки суд возложил на государство». По второй статье в 2022 году было заведено 7 дел. Одно из них было рассмотрено в судебном порядке, где активист был признан виновным и приговорен к 1 году ограничения свободы с последующим условно-досрочным освобождением.

Следующим вызовом является постепенное введение в РК института иностранных агентов.

В настоящее время в стране создана законодательная основа для формирования реестра физических и юридических лиц, получающих иностранное финансирование (иностранцы агенты).

НК РК содержит [статью 29](#), непосредственно относящуюся к введению понятия «иностранцы агенты»: **«Обязанности лица и/или структурных подразделений юридического лица при получении, расходовании денег и/или иного имущества от иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранцев, лиц без гражданства в отдельных случаях»⁴⁸.**

Данная статья регламентирует обязанность физических и юридических лиц уведомлять налоговые органы в случае получения ими денег и/или иного имущества от иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранцев, лиц без гражданства, направленных на следующие активности:

- оказание юридической помощи, в том числе правового информирования, защиты и представительства интересов граждан и организаций, а также их консультирование;
- изучение и проведение опросов общественного мнения, социологических опросов, за исключением опросов общественного мнения и социологических опросов, проводимых в коммерческих целях, а также распространение и размещение их результатов;
- сбор, анализ и распространение информации за исключением случаев, когда указанная деятельность осуществляется в коммерческих целях (подпункт 1 пункта 1 статьи 29 НК РК).

Получатель указанного выше финансирования обязан представлять в налоговые органы сведения о получении и расходовании денег и/или иного имущества, полученного от иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранцев, лиц без гражданства в порядке, сроки и по форме, которые установлены уполномоченным органом (подпункт 2 пункта 1 статьи 29 НК РК).

47 <https://adilsoz.kz/statistika/>

48 <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1700000120#z29>

Административная ответственность

Налоговый орган формирует и публикует реестр физических и юридических лиц, получающих иностранное финансирование, на своем интернет-ресурсе (пункт 3 статьи 29 НК РК). Для поддержания соблюдения законодательства лицами, получающими иностранное финансирование, законодательство содержит специальные положения КоАП РК.

Так, согласно [статье 460-1](#) КоАП за нарушение порядка представления сведений о получении денег (или их расходовании) и/или иного имущества от иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранцев, лиц без гражданства в зависимости от обстоятельств налагается санкция в виде штрафа между 50 и 1 000 МРП (также возможно запрещение деятельности для юридических лиц)⁴⁹. **В абсолютных цифрах на 2023 год штраф составляет от 172 500 тенге до 3 450 000 тенге соответственно.**

Согласно [статье 460-2](#) КоАП нарушение порядка публикации, распространения и/или размещения материалов лицами, получающими деньги и/или иное имущество от иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранцев, лиц без гражданства в зависимости от обстоятельств влечет за собой предупреждение или санкцию в виде штрафа в размере 25 МРП⁵⁰. **В абсолютных цифрах на 2023 год это составляет 86 250 тенге.**

20 февраля 2018 года министр финансов Республики Казахстан выпустил [приказ](#) «Об утверждении Правил ведения базы данных о лицах, получивших и расходовавших деньги и/или иное имущество, полученные от иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранцев, лиц без гражданства, а также их включения и исключения из базы данных»⁵¹. Пункт 8 Приказа предполагал, что сведения⁵², содержащиеся в базе данных, размещаются на интернет-ресурсе уполномоченного органа по адресу www.kgd.gov.kz.

В свою очередь, в 2023 году в Приказ были **внесены** некоторые изменения⁵³. Изменения в Приказ были **зарегистрированы** в Министерстве юстиции Республики Казахстан 14 марта 2023 года за № 32059 и в настоящее время уже вступили в законную силу⁵⁴. После внесенных изменений пункт 8 Приказа выглядит следующим образом: «Сведения, содержащиеся в базе данных, размещаются по форме «Реестр лиц, получающих деньги и/или иное имущество от иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранцев, лиц без гражданства, подлежащих опубликованию», согласно приложению к настоящим Правилам, по итогам полугодия не позднее 20 числа следующего за отчетным месяцем на интернет-ресурсе уполномоченного органа по адресу www.kgd.gov.kz».

Предполагается, что Реестр будет содержать в себе следующие элементы, включающие в себя персональные данные организаций и лиц:

№	БИН/ИИН	Наименование/ФИО
1	2	3

Во всеобщем доступе будут размещены персональные данные ограниченного доступа, в частности, индивидуальный идентификационный номер (ИИН).

Закон РК «О персональных данных» предполагает, что процедура распространения и опубликования персональных данных должна осуществляться лишь с согласия субъекта (статья 7 Закона «О персональных данных»)⁵⁵.

49 <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235#z3435>

50 <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>

51 <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1800016507>

52 О лицах, получающих иностранное финансирование (прим. автора)

53 <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=14393078>

54 <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2300032059#z11>

55 <https://adilet.zan.kz/rus/archive/docs/Z1300000094/19.04.2023>

56 <https://drfl.kz/ru/inostrannyye-agenty>

Закон предусматривает возможность сбора и обработки (не публикации и распространения!) без согласия субъекта в случае «получения органами государственных доходов для осуществления налогового (таможенного) администрирования и/или контроля информации от физических и юридических лиц в соответствии с законами Республики Казахстан» (пункт 9-1 статьи 9 Закона «О персональных данных») ⁵⁶. Тем не менее, вышеуказанная норма Закона «О персональных данных» не предусматривает возможность публикации в общедоступных источниках информации персональных данных и, как следствие, их распространения среди неограниченного круга третьих лиц без согласия субъекта персональных данных, получившего статус иностранного агента.

В связи с этим мы полагаем, что публикация Реестра в виде, который установлено Приказом, является нарушением Закона «О персональных данных» и конституционного права на приватность (пункт 1 статьи 18 Конституции) и теоретически может привести к негативным последствиям для лиц, вошедших в Реестр.

Важно отметить, что по состоянию на июль 2023 года сайт www.kgd.gov.kz ни в одном из своих разделов не содержит ссылки на Реестр, из чего можно заключить, что Реестр пока не опубликован. Исходя из положений Приказа, предполагается, что в перспективе Реестр будет размещаться на интернет-ресурсах. **Публикация Реестра и его размещение на интернет-ресурсах станет ярко выраженным шагом к утверждению института иностранных агентов стране.**



Рекомендации

- 1 Полностью декриминализировать статьи 73-3 КоАП РК «Клевета» и 131 УК РК «Оскорбление», а также рассматривать споры о защите личных неимущественных прав (чести, достоинства, репутации) только в гражданском судопроизводстве.
- 2 Отказаться от дополнения КоАП РК статьей, связанной со статьей 456-2 «Размещение, распространение ложной информации».
- 3 Пересмотреть решение о введение реестра «иностранных агентов» с учетом профильного законодательства о защите персональных данных, а также дискриминационных положений ведения и учета такого реестра.
- 4 Пересмотреть Закон РК «О связи» в части внесудебного порядка приостановления (блокировки) работы сетей и средств связи.
- 5 Отказаться от размытых и дискриминационных оснований на получение аккредитаций и пресс-карт для журналистов, а также отзыв ранее полученных аккредитаций и пресс-карт.
- 6 Отказаться от крайне размытых оснований отнесения информации к противоправному контенту.
- 7 Привести нормы Закона РК «Об онлайн-платформах» в части ведения уполномоченным органом профилактического контроля в соответствии с нормами, указанными в ПК РК.

8

Предусмотреть четкие законодательные рамки (включающие в себя основания, а также объем) возможной передачи персональных данных пользователей онлайн-платформ по запросу уполномоченного органа, а также правоохранительных и специальных органов РК.

9

Продолжать системную работу, направленную на улучшение ситуации в области реализации права на свободу слова и выражения мнений, включая повышение осведомленности о принимаемых законах и вовлечение профессионального сообщества в законотворческий процесс, а также проведение реформ и развитие демократических институтов и гражданского общества.

10

В проект Закона РК «О масс-медиа» необходимо включить положения, связанные с гарантией безопасности деятельности журналистов, а также международно признанные принципы примата свободы слова.

Эта публикация финансируется Европейским Союзом. Её содержание является исключительной ответственностью ОФ «Еркіндік Қанаты» и IWPR и не обязательно отражает точку зрения Европейского Союза.

ПРАВОВОЙ ОБЗОР

Особенности правового регулирования и правоприменительной практики права на свободу слова и выражения мнения в Республике Казахстан

Проект «Казахстан без цензуры»



kzuncensored.cabar.asia



[Форма обратной связи](#)

Просим вас заполнить небольшую форму обратной связи и оценить исследование. Нам важно узнать ваши впечатления и оценку на наш отчет.