



**СВОБОДА
СЛОВА
И КАРАНТИН**



Автор исследования

Игорь Лоскутов

Оглавление

| | |
|---|----|
| 1. Исполняйте, не читая? | 3 |
| 2. Не согласованы, но обязательны..... | 6 |
| 3. Поддержка СМИ..... | 7 |
| 4. Кары – в закон!..... | 8 |
| 5. Поручение выше Закона? | 9 |
| 6. В Минюсте полагают... .. | 12 |
| 7. Верховенство права в чрезвычайных ситуациях | 16 |
| 8. Гласность судебных процессов при карантине | 18 |

Свобода слова и карантин

Анализ правовых актов, регламентирующих свободу выражения, получения и распространения информации в условиях карантина

11 мая в Казахстане был снят режим чрезвычайного положения, однако его отмена не привела к снятию карантинных мер. «Мы говорим, что карантинные меры необходимо сохранять, но с постепенным смягчением в зависимости от эпидемиологической ситуации в стране, - заявила Главный санитарный врач РК Айжан Есмагамбетова»¹.

В течение нескольких дней после отмены чрезвычайного положения были изданы постановления главных санитарных врачей регионов, гласящие о продлении карантинных мер: где-то до стабилизации эпидемиологической ситуации, где-то до конца июня.

При этом была продолжена антиконституционная практика нарушения законодательно установленных процедур принятия и опубликования актов, затрагивающих права и обязанности граждан.

Исполняйте, не читая?

Официально не публиковался, например, такой важный документ, как **Постановление Главного государственного санитарного врача Республики Казахстан от 15 августа 2020 года № 48 «Об ограничительных карантинных мерах и поэтапном их смягчении»**².

Или, например, несмотря на то, что в **Постановлении Главного государственного санитарного врача города Алматы от 15 августа 2020 года № 56 «О поэтапном**

¹https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35058376

²https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31726367

смягчении ограничительных мер»³ говорится: «Настоящее постановление **обязательно для исполнения всеми** физическими и юридическими лицами, субъектами предпринимательства, независимо от их формы собственности и ведомственной принадлежности», **оно также не было нигде опубликовано**. Непонятно, откуда все должны были узнать то, что им надлежит неукоснительно исполнять?

Были и такие случаи, когда Постановление и.о. Главного государственного санитарного врача Карагандинской области от 15 августа 2020 года № 35-к «О смягчении ограничительных мероприятий в Карагандинской области»⁴ публиковалось, но без 36 приложений, в которых излагались разного рода запреты и ограничения.

Можно привести и положительные примеры. Так, в **Постановлении Главного государственного санитарного врача Жамбылской области от 14 августа 2020 года № 32 «О поэтапном ослаблении ограничительных мероприятий на территории Жамбылской области»⁵** руководителю Управления внутренней политики акимата Жамбылской области, акимам районов и городов предписывается «обеспечить опубликование данного Постановления во всех средствах массовой информации и социальных сетях; обеспечить проведение массовой разъяснительной работы в средствах массовой информации по профилактике коронавирусной инфекции, соблюдения режима карантина по Жамбылской области посредством распространения памяток, объявлений, инфографики, видеороликов, бегущей строки и т.п.».

В Постановлении Главного государственного санитарного врача города Шымкент от 15 августа 2020 года № 32 «О продлении карантина и ограничительных мер

³https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38738385

⁴https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39127239

⁵https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36503314

на территории города Шымкент»⁶ предписывается: «Настоящее постановление опубликовать в средствах массовой информации, довести до сведения всех заинтересованных ведомств и организаций, распространить в социальных сетях».

Согласно **Постановлению Главного государственного санитарного врача Актюбинской области от 15 августа 2020 года № ПГСВ-49 «О поэтапном смягчении строгих ограничительных и карантинных мер на территории Актюбинской области»⁷**, Управлению внутренней политики Актюбинской области следует «провести массированное информирование населения о поэтапном смягчении строгих ограничительных и карантинных мер на территории Актюбинской области посредством СМИ и социальных сетей; обеспечить единую координацию и централизацию работы СМИ с учетом меняющейся ситуации и роста количества заболевших».

Также Управлению внутренней политики города Нур-Султан **Постановлением Главного государственного санитарного врача города Нур-Султан от 15 августа 2020 года № 229 «О поэтапном смягчении ограничительных карантинных мер в городе Нур-Султан»⁸** предписывалось «обеспечить проведение информационного сопровождения в средствах массовой информации, социальных сетях и мессенджерах о принимаемых мерах, объяснить важность и жизненную необходимость принимаемых решений, направленных на обеспечение безопасности человека, общества и государства; настоящее Постановление довести до сведения всех заинтересованных государственных органов, организаций, субъектов предпринимательства и населения города».

⁶https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38196102

⁷https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39173741

⁸https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38382237

Не согласованы, но обязательны

Определенные смягчения и разрешения на возобновление деятельности организаций сопровождались усилением ответственности.

Генеральная прокуратура РК и Комитет контроля качества и безопасности товаров и услуг Министерства здравоохранения разработали два документа: Алгоритм действий по предупреждению, выявлению и привлечению лиц к ответственности за нарушение режима карантина и Алгоритм проведения проверок (мониторинга) объектов, осуществляющих деятельность при режиме карантина. Оба документа не проходили никакой процедуры, обязательной для издания подобного рода актов (согласования, регистрации в Минюсте, официального опубликования). Несмотря на это, их было предписано довести до сведения субъектов предпринимательства, государственных организаций, региональных палат предпринимателей «Атамекен» и заинтересованных лиц (см. Письмо Председателя Комитета контроля качества и безопасности товаров и услуг Министерства здравоохранения Республики Казахстан от 20 мая 2020 года № 01-21/823-И⁹).

Алгоритмом действий по предупреждению, выявлению и привлечению лиц к ответственности за нарушение режима карантина, в частности, предусматривалось:

1. Осуществление постоянных рейдовых мероприятий с разъяснением норм действующего законодательства созданными в регионах мобильными группами.
2. Проведение уполномоченными и местными исполнительными органами среди населения информационно-разъяснительной работы об имеющихся ограничениях и ответственности за их неисполнение.

⁹https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33779488

- 3.** Проведение уполномоченными и правоохранительными органами, а также мобильными группами постоянного мониторинга средств массовой информации и социальных сетей на предмет своевременного выявления недостоверной и провокационной информации, призывов к незаконным действиям с принятием соответствующих мер.
- 4.** Ориентирование уполномоченными и правоохранительными органами, а также мобильными группами соответствующих госорганов на оперативное опровержение недостоверной и провокационной информации.
- 5.** Организация работы call-центров, сайтов и других источников оперативного получения информации по вопросам, волнующим население и объекты бизнеса.

Поддержка СМИ

2 июля 2020 года Президент РК Касым-Жомарт Токаев подписал Закон Республики Казахстан № 354-VI «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс) и Закон Республики Казахстан «О введении в действие Кодекса Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс)»¹⁰. Закон освобождает от налогообложения доходы работника налогоплательщика, не являющегося субъектом квазигосударственного сектора и занимающегося:

деятельностью по созданию и трансляции телевизионных программ и (или) радиовещанием, и (или) изданием газет, журналов и (или) периодических публикаций.

Норма введена в действие с 1 апреля 2020 года и действует до 1 октября 2020 года.

¹⁰https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39224925

Кары – в закон!

Власти, очевидно, начали задумываться и о придании легитимной формы карательным мерам. В Парламенте буквально за месяц был обсужден и скоропалительно принят **Закон Республики Казахстан от 16 мая 2020 года № 330-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам чрезвычайного положения»¹¹**. Так был задним числом легитимизирован **Указ Президента Республики Казахстан от 16 марта 2020 года № 286 «О мерах по обеспечению социально-экономической стабильности»¹²**. **Статья 15 Закона Республики Казахстан от 8 февраля 2003 года № 387-II «О чрезвычайном положении»¹³** была дополнена пунктом 2 следующего содержания: «2. Для обеспечения экономической безопасности страны в период введения чрезвычайного положения и возникшей в связи с этим кризисной ситуации в социально-экономической сфере в соответствии с актами Президента Республики Казахстан могут быть установлены особенности действия налогового, бюджетного, таможенного, банковского, трудового, антимонопольного законодательства, законодательства о здоровье народа и системе здравоохранения, государственных закупках, валютном регулировании, в сферах социальной защиты граждан, государственного имущества, по вопросам защиты конкуренции, государственного контроля и надзора, реализации международных обязательств страны.». Кроме того, поправками было установлено, что положения правовых актов, принятых в вышеуказанном порядке, могут действовать и после окончания срока действия чрезвычайного положения, если по согласованию с Президентом Республики Казахстан или, по его поручению, с Администрацией Президента Республики Казахстан в самих актах установлен иной срок действия.

¹¹ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33519370

¹² https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35552361

¹³ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1036912

Вызывает вопрос об установлении «особенностей действия законодательства», да еще и за пределами срока действия чрезвычайного положения.

Поручение выше Закона?

Ярким примером по данному вопросу служит ситуация с принятием Приказа Министра здравоохранения Республики Казахстан от 5 июля 2020 года № ҚР ДСМ-78/2020 «О некоторых вопросах организации и проведения санитарно-противоэпидемических и санитарно-профилактических мероприятий»¹⁴, зарегистрированного в Реестре государственной регистрации нормативных правовых актов Республики Казахстан 6 июля 2020 года под № 20935.

Согласно статье 44 Закона Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V «О правовых актах»¹⁵, органы юстиции Республики Казахстан отказывают в государственной регистрации нормативного правового акта, если такой акт (...) затрагивает интересы субъектов частного предпринимательства и принят без соблюдения процедуры согласования с экспертным советом соответствующего государственного органа и Национальной палатой предпринимателей Республики Казахстан, установленной Предпринимательским кодексом Республики Казахстан; касается прав, свобод и обязанностей граждан и принят без рекомендаций Общественного совета.

Однако проект Приказа Министра здравоохранения Республики Казахстан от 5 июля 2020 года № ҚР ДСМ-78/2020 был направлен на экспертизу Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан Министерством здравоохранения РК письмом № 21-11-27/3512-И от 04 июля 2020 года, входящий № 8931

¹⁴https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35705669

¹⁵https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37312788

от 07.07.2020 г. Ответ от НПП - Экспертное заключение национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан на проект приказа, был дан только 22 июля 2020 года № 8990/26. То есть все это происходило уже после регистрации приказа. Об обсуждении проекта данного приказа в Общественных советах также ничего не известно.

В связи с нарушением процедуры принятия Приказа Министра здравоохранения Республики Казахстан от 5 июля 2020 года № ҚР ДСМ-78/2020 Министерству юстиции было предложено рассмотреть вопрос об отмене его регистрации в Реестре государственной регистрации нормативных правовых актов Республики Казахстан¹⁶.

Однако из ответа Министерства юстиции¹⁷ выяснилось, что в данном случае мы как раз и столкнулись с «особенностями действия законодательства». Минюст заявил, что, в целях разграничения полномочий между уровнями государственного управления в условиях кризисных ситуаций, создающих или могущих создать угрозу жизни и здоровью населения, конституционному строю, охране общественного порядка, стабильному функционированию государственного аппарата в период пандемии принят Указ Президента Республики Казахстан от 16 марта 2020 года № 286 «О мерах по обеспечению социально-экономической стабильности»¹⁸ (далее - Указ), которым предусмотрен иной механизм функционирования государственного управления в Республике Казахстан.

Так согласно подпункту 4) пункта 1 Указа центральные и местные исполнительные органы вправе принимать акты, в том числе предусматривающие иной порядок, по вопросам, предусмотренным в подпункте 1) пункта 1 Указа, при наличии прямой компетенции в актах и поручениях Президента Республики Казахстан, Правительства Республики Казахстан.

¹⁶<https://dialog.egov.kz/blogs/all-questions/636861>

¹⁷<https://dialog.egov.kz/blogs/all-questions/636861>

¹⁸https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35552361

В целях исполнения протокольного поручения Заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан от 3 июля 2020 года, Приказ № ҚР ДСМ-78/2020 был принят Министерством здравоохранения, в соответствии с вышеуказанной нормой Указа, в ином порядке, и зарегистрирован Министерством юстиции в однодневный срок. Кроме того, по мнению Минюста, данный нормативный правовой акт не нарушает установленные законами права и свободы граждан, законные интересы юридических лиц и не противоречит действующему законодательству Республики Казахстан.

На это Минюсту были заданы следующие вопросы¹⁹.

1. Согласно Конституции РК и Закону Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V «О правовых актах», в иерархии нормативных правовых актов законы находятся выше указов. Каждый из нормативных правовых актов нижестоящего уровня не должен противоречить нормативным правовым актам вышестоящих уровней. В таком случае, почему Министерство юстиции при регистрации нормативных правовых актов руководствуется не законом, а поручением Заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан от 3 июля 2020 года? На каком основании?

2. Что означает «иной механизм функционирования государственного управления в Республике Казахстан» в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 16 марта 2020 года № 286 «О мерах по обеспечению социально-экономической стабильности»? Какими актами установлен данный механизм применительно к регистрации нормативных правовых актов?

¹⁹<https://dialog.egov.kz/blogs/all-questions/638102>

3. В уже названном Указе «иной механизм функционирования государственного управления в Республике Казахстан» определен «на период кризисных ситуаций». Какими актами определено понятие «кризисных ситуаций», на какой срок устанавливается «период кризисных ситуаций»? Поскольку чрезвычайное положение в РК было отменено еще в мае 2020 года, то, вероятно, и «период кризисных ситуаций» закончился тогда же?

4. В Вашем ответе говорится, что «по результатам проведенной юридической экспертизы данный нормативный правовой акт не нарушает установленные законами права и свободы граждан, законные интересы юридических лиц». Однако данный документ послужил основанием для применения статьи 425 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V²⁰, устанавливающей повышенные штрафы для физических и юридических лиц.

То, что данный приказ был принят без обсуждения с экспертным советом соответствующего государственного органа и Национальной палатой предпринимателей Республики Казахстан и без рекомендаций Общественных советов, разве не нарушает права и свободы граждан, законные интересы юридических лиц, которые им даже не дали высказать?

В Минюсте полагают...

На это Минюст ответил, что поскольку в действующем законодательстве отсутствует уточнение понятия «иного механизма функционирования государственного управления», из контекста Указа и реализованных в соответствии с ним нормативных правовых актов под этим по-

нятием следует понимать порядок функционирования государственного управления, при котором деятельность государственных органов регламентируется Указом и иными правовыми актами, принятыми в его реализацию. Согласно механизму, определенному Указом, Правительство Республики Казахстан вправе принимать акты или давать поручения государственным органам, местным исполнительным органам, в том числе предусматривающие иной порядок, по данным вопросам, при наличии прямой компетенции в актах и поручениях Президента Республики Казахстан. Учитывая настоящую социально-экономическую ситуацию в стране и мире, в Минюсте полагают, что кризисная ситуация не закончилась вместе с завершением периода введения чрезвычайного положения в Республике Казахстан.

Думается, что из этих ответов смело можно сделать вывод о том, что в государственных органах считают установленный Конституцией порядок функционирования органов государственной власти приостановленным на неопределенный срок, а вместо него все может регулироваться указами Президента и поручениями из его Администрации.

Кейс с Приказом Министра здравоохранения Республики Казахстан от 5 июля 2020 года № ҚР ДСМ-78/2020 «О некоторых вопросах организации и проведения санитарно-противоэпидемических и санитарно-профилактических мероприятий»²¹ важен еще и потому, что это был первый документ подобного рода, зарегистрированный Минюстом. Прочие постановления санврачей регистрацию не проходили.

Так, в Письме Комитета контроля качества и безопасности товаров и услуг Министерства здравоохране-

²¹https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35705669

ния Республики Казахстан от 11 сентября 2020 года № 01-21/ЖТ-Ш-3605²² на обращение в Генеральную прокуратуру Республики Казахстан касательно законности постановлений и приказа Главного государственного санитарного врача Республики Казахстан сообщалось следующее.

В соответствии со статьей 39 Конституции Республики Казахстан права и свободы человека и гражданина **могут быть ограничены только законами** и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения. Вместе с тем, согласно подпункту 5) статьи 9 Кодекса Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения»²³ (далее - Кодекс) государственный орган в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения - осуществляет государственный контроль и надзор в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

К тому же, в соответствии с подпунктом 4) пункта 1 статьи 38 Кодекса должностные лица, осуществляющие государственный контроль и надзор в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения, помимо прав, предусмотренных пунктом 1 статьи 154 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан и иными законами Республики Казахстан, имеют право устанавливать ограничительные мероприятия, в том числе карантин, на соответствующих административно-территориальных единицах (на отдельных объектах).

В свою очередь, ограничительные мероприятия, в том числе карантин, - меры, направленные на предотвраще-

²²https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31694849

²³https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34464437

ние распространения инфекционных и паразитарных заболеваний и предусматривающие особый режим предпринимательской и (или) иной деятельности.

В этой связи Комитет полагает, что данные ограничения не являются нарушением Конституции Республики Казахстан, а решения об установлении ограничений в соответствующих областях остаются за главными государственными санитарными врачами на соответствующих территориях.

Согласно пункту 1 статьи 44 Закона «О правовых актах»²⁴ (далее - Закон), нормативные правовые акты, указанные в подпунктах 6), 7), 8) и 9) пункта 2 статьи 7 Закона, подлежат государственной регистрации в органах юстиции Республики Казахстан. Такая регистрация является необходимым условием их вступления в силу. Государственная регистрация нормативного правового акта включает в себя проведение экспертизы Общественного совета Министерства здравоохранения РК, обсуждение на портале «Открытые НПА», юридической экспертизы на предмет наличия в акте нормы права и принятия решения о необходимости его государственной регистрации, определение соответствия нормативного правового акта законодательству Республики Казахстан и внесение его в Реестр государственной регистрации нормативных правовых актов с присвоением номера государственной регистрации.

Однако постановления Главного государственного санитарного врача Республики Казахстан и его заместителя не соответствуют требованиям статьи 44 Закона, следовательно, не подлежат государственной регистрации в органах юстиции, делает вывод Комитет.

Так ли это?

²⁴https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37312788

Верховенство права в чрезвычайных ситуациях

Согласно **Контрольному списку вопросов для оценки соблюдения верховенства права** (принят на 106-м пленарном заседании Венецианской комиссии, Венеция, 11-12 марта 2016 г.)²⁵, данное понятие включает множество компонентов, начиная с прозрачного процесса принятия законов, чёткости и непротиворечивости правовых норм и кончая соблюдением государством ключевых конвенций в сфере международного права и прав человека.

Контрольный список также определяет ряд критериев для оценки соблюдения принципа верховенства права в чрезвычайных ситуациях:

1. Существуют ли специальные национальные законоположения для чрезвычайных ситуаций (войны или других чрезвычайных ситуаций, угрожающих жизни нации)? Возможны ли по национальному законодательству отступления от прав человека в таких ситуациях? Каковы обстоятельства и критерии, определяющие возможность применения таких исключений?
2. Запрещает ли национальное законодательство отступление от определенных прав человека даже в чрезвычайных ситуациях? Адекватны ли эти отступления, то есть ограничены ли они по длительности, обстоятельствам и объему?
3. Ограничены ли также по длительности, обстоятельствам и объему возможности органов исполнительной власти нарушать в чрезвычайной ситуации нормальное разделение властей?
4. Какова процедура объявления чрезвычайной ситуации? Имеется ли парламентский и судебный контроль

²⁵https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35631459

за наличием и длительностью чрезвычайной ситуации, а также за спектром любых отступлений, связанных с ней?

В данном документе подчеркивается: «Безопасность государства и его демократических институтов, а также безопасность его представителей и населения представляют собой жизненные интересы, заслуживающие защиты, что может вылиться во временные отступления от некоторых прав человека и в чрезвычайном разделении властей. Однако авторитарные правительства неоднократно злоупотребляли чрезвычайными полномочиями для того, чтобы сохранить свою власть, заткнуть рот оппозиции и ограничить права человека в целом. В этой связи первостепенное значение приобретает строгое ограничение длительности, обстоятельств и объема таких полномочий. Государственная и общественная безопасность может быть эффективно обеспечена только в условиях демократии, в полной мере реализующей верховенство права. Во избежание злоупотреблений требуется наличие парламентского и судебного контроля по вопросу наличия и продолжительности объявленной чрезвычайной ситуации».

Карантинные ограничения и права человека

Таким образом, в связи с толкованием казахстанскими государственными органами действующих карантинных ограничений возникают следующие проблемы, связанные с верховенством права и правами человека.

- Во-первых, **казахстанским законодательством не предусмотрен механизм определения пропорциональности принятых мер цели** (защиты от пандемии). Срок действия мер не определен (есть расплывчатое «период кризисных ситуаций»)

- Во-вторых, **нет реального судебного либо прокурорского контроля** за реализацией отступлений от прав человека
- В-третьих, текущий карантин, включающий ограничения прав и свобод граждан, частично находится вне правового поля. **Чрезвычайное положение было отменено, а санитарные врачи не имеют полномочий ограничивать права граждан таким образом, как это происходит в Казахстане.** Чрезвычайные меры в социально-экономической сфере не должны нарушать законодательно установленный порядок функционирования органов государственной власти и правового регулирования общественных отношений. Нормативные правовые акты должны проходить все установленные стадии принятия и официального опубликования, их иерархия не должна нарушаться, указы не могут быть выше законов.

Гласность судебных процессов при карантине

Отдельно следует остановиться на вопросах участия представителей СМИ в судебных процессах в рассматриваемый период. Формально все нормы законодательства, гарантирующие открытый характер судопроизводства, оставались действующими, однако практика не соответствовала им, и представители СМИ в полной мере испытали это на себе.

Судебные заседания начали проходить практически исключительно в онлайн формате. Так, 16 марта 2020 года Верховный суд РК разослал письмо № 6001-20-3-1-7/75 «**О режиме работы судов Республики в рамках ЧП²⁶**», в котором поручил:

²⁶https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31876429

«3. Проведение заседаний по рассмотрению дел осуществлять посредством дистанционного участия сторон процесса в судебном заседании с помощью мобильного телефона, видеоконференцсвязи в онлайн режиме (через мобильные приложения «TrueConf» и т.д.)».

К тому времени суды Казахстана были оснащены видеоконференцсвязью и TrueConf (программным обеспечением для проведения видеоконференций). С их помощью проводились единичные заседания с теми, кто физически не мог присутствовать в зале суда (свидетели из других городов, осуждённые из мест лишения свободы и так далее).

Процедуру регламентировал **Приказ Руководителя Департамента по обеспечению деятельности судов при Верховном Суде Республики Казахстан (аппарат Верховного Суда Республики Казахстан) от 7 июня 2018 года № 6001-18-7-6/185 «Об утверждении Правил технического применения средств видеоконференцсвязи» (с изменениями от 15.07.2020г.²⁷)**. Поскольку документ принят в соответствии со статьей 370 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан от 4 июля 2014 года и статьей 767 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года, то очевидна его направленность по применению видеоконференцсвязи с участниками, находящимися в следственном изоляторе или исправительном учреждении.

В соответствии с приказом, видеоконференцсвязь - это услуга связи с использованием информационно-коммуникационных технологий для интерактивного взаимодействия нескольких удаленных абонентов в режиме реального времени с возможностью обмена аудио- и видеоинформацией. Информация о судебных процессах

²⁷https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31909856

с применением средств видеоконференцсвязи (с указанием наименования суда, номера зала судебного заседания, даты и времени судебного заседания, сведений о работоспособности системы видеоконференцсвязи) размещается секретарем судебного заседания в автоматизированной информационно-аналитической системе судебных органов Республики Казахстан.

Аналогичных документов относительно процессов по гражданским делам, оформленных в виде правовых актов, издано не было.

После введения чрезвычайного положения на сайте Верховного суда РК была размещена памятка **«Как принять участие в судебном заседании посредством МВКС?»**²⁸.

Однако выяснилось, что данная программа не предусматривает возможности проведения групповых онлайн заседаний, в которых могли бы участвовать более 2 человек. В связи с этим **Верховный суд РК разрешил судам использовать другие платформы и мессенджеры.**

Так, заместитель заведующего отделом цифровизации департамента по обеспечению деятельности судов Верховного суда РК Олжас Айтжан следующим образом прокомментировал эту ситуацию: «Онлайн-заседания в начале карантина проводились по TrueConf. Почему мы его рекомендовали? Он обеспечивает конфиденциальность и информационную безопасность. Позже адвокаты и граждане сами начали пользоваться Zoom и Whatsapp. Эти платформы не наши, провайдеры иностранные, в Америке находятся. Люди не понимают этого, мы идём им навстречу, хотя понимаем, что провайдеры могут нам предьявить. Ради удобства идём на риски»²⁹.

²⁸<https://sud.gov.kz/rus/content/kak-prinyat-uchastie-v-sudebnom-zasedanie-posredstvom-mvks/>

²⁹<https://informburo.kz/stati/v-kazahstane-sudy-prohodyat-onlayn-ne-narushaet-li-eto-zakon-i-prava-kazahstancv.html>

Соответственно, сам **Верховный суд РК признал, что про конфиденциальность и информационную безопасность процессов он на время забыл.** Между тем, в судебных процессах очень часто рассматривается информация ограниченного доступа, которая защищается законом. Для нее предусмотрен специальный режим оборота, и ее запрещено передавать через иностранные информационные системы, какими являются Zoom и Whatsapp.

Так, например, в **Ответе Председателя Агентства РК по делам государственной службы от 26 августа 2020 года на вопрос от 20 августа 2020 года № 636753** (dialog.gov.kz) говорится: «согласно рассылке уполномоченного органа в сфере информатизации (письмо № 01-3-4-27/13028-И от 4 декабря 2019 года), передача служебных сведений и документов (без пометки, с пометкой ДСП, с грифом) посредством электронной почты (@mail.ru, @gmail.com, @mail.kz и другие), а также месенджеров (WhatsApp, Telegram, Viber, Vk.com, Facebook и другие) запрещена».

Таким образом, **конституционные права казахстанских граждан были очевидно нарушены.**

Однако Верховный суд РК посчитал подобную практику успешной. После отмены режима ЧП в Казахстане суды продолжили работать в онлайн режиме. Об этом сообщил пресс-секретарь Верховного суда Айдос Садуакасов³⁰. «Учитывая **наработанный положительный опыт**, суды продолжают работать в режиме онлайн. Допускается проведение судебных заседаний по уголовным делам с физическим присутствием сторон в здании суда **только в исключительных случаях**», – говорится в сообщении.

Международные соглашения, к которым присоединилась РК, допускают возможность проведения судебных

³⁰<https://informburo.kz/novosti/verhovnyy-sud-posle-otmeny-rezhima-chp-sudy-prodolzhat-provodit-processy-onlayn.html>

заседаний в онлайн формате, но при этом не должны нарушаться такие принципы процесса, как, например, гласность и непосредственность. Все без исключения желающие должны иметь возможность получить доступ к открытому заседанию посредством применяемых технических средств.

Между тем, в рассматриваемый период неоднократно фиксировались случаи, когда **при проведении открытых судебных заседаний к ним не допускались журналисты либо ограничивалось количество участников.**

Хотя порядок участия представителей СМИ на онлайн судебных заседаниях не должен отличаться от их непосредственного участия. Судья, председательствующий по делу, с учётом мнения сторон должен решать вопрос о дальнейшем участии журналиста. При положительном решении журналист может наблюдать за ходом судебного процесса с выключенным микрофоном, если только вопрос судьи не обращён к нему.

Руководитель Департамента по обеспечению деятельности судов при Верховном суде РК Наиль Ахметзакиров в ответе на официальный запрос informburo.kz³¹ сообщил, что для участия в дистанционных открытых судебных процессах в условиях карантина журналисту необходимо сообщить заведующему канцелярией суда, что он заинтересован подключиться к конкретному судебному заседанию, либо направить соответствующий запрос (никаких ходатайств писать не нужно). Секретарь судебного заседания направляет ссылки для подключения к дистанционному судебному заседанию. Так должно быть в теории.

На практике же, например, судья Турксибского районного суда Алматы Мольдир Муханова при рассмотрении

³¹<https://informburo.kz/novosti/verhovnyy-sud-sboi-videosvyazi-na-onlayn-processah-proishodyat-iz-za-skorosti-interneta-u-samih-uchastnikov.html>

иска Банщикова поступила следующим образом³². Корреспондент Informburo.kz сначала обратился с устной просьбой подключить его к слушаниям, а затем направил письменное обращение на электронную почту секретаря судьи, как прописано в алгоритме Верховного суда РК. Однако секретарь сообщила, что база суда не работает, поэтому подключить журналиста не могут. Само разбирательство прошло по WhatsApp.

Также судья отказал журналистам в присутствии на онлайн заседании по делу Жомарта Ертаева³³. На заседании судья Алмалинского районного суда Роман Селицкий рассмотрел письменное ходатайство Tengrinews.kz, а также устное обращение корреспондента Informburo.kz о присутствии на онлайн-процессах.

«С учётом того, что я не могу контролировать, что будут записывать СМИ, поскольку у меня нет доступа к их экрану, я в удовлетворении ходатайства в принятии участия **отказываю**. Они могут автоматически проводить запись судебного процесса. Большинство против, в том числе потерпевший и подсудимые. В этой части ходатайство не удовлетворяю, если будет у нас очное заседание – пожалуйста, как я и говорил, у нас отведена специальная комната, добро пожаловать, как говорится. Кроме того, если вы хотите получить какую-то информацию, у нас есть пресс-центр, мы готовы предоставить в общих чертах информацию, на какой стадии находится судебное заседание», – огласил своё решение судья Роман Селицкий.

Впоследствии Верховный суд и Генеральная прокуратура дали оценку действиям судьи Алмалинского районного суда города Алматы Романа Селицкого, который ограничил ранее доступ журналистам на процесс по делу банкира Жомарта Ертаева³⁴.

³²<https://informburo.kz/novosti/deputat-banshchikov-podal-v-sud-eshchyo-na-odnogo-almatinca-tot-pozhaloval-sya-akimu-na-nevydachu-zarplaty.html>

³³<https://informburo.kz/novosti/sudya-otkazal-v-prisutstvii-zhurnalistov-na-onlayn-zasedanii-po-delu-ertaeva.html>

³⁴https://kaztag.kz/ru/news/verkhovnyy-sud-i-genprokuratura-dali-otsenku-deystviyam-sudii-po-delu-ertaeva-v-otnoshenii-smi?fbclid=IwAR0WqUSTkZ7cK0iFhI9QrE576Ple5zpSyTz_vrTq6tqWauvpWVglidKhrJQ

«Открытость и гласность судопроизводства, а также доступ к информации о деятельности судов **гарантируется Конституцией, процессуальным законодательством и международными договорами. Судебное разбирательство без соблюдения требований о гласности свидетельствует о нарушении норм процессуального права.** Если судья намеренно ограничил доступ журналистов, то такие действия становятся предметом для обсуждения комиссии по судейской этике филиала Союза судей соответствующего региона», - сообщили в Верховном суде, отвечая на официальный запрос редакции МИА КазТАГ.

«В силу статьи 39 Конституционного закона «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» судья может быть привлечен к дисциплинарной ответственности за грубое нарушение законности при рассмотрении судебных дел. Судейская ошибка, а также отмена или изменение судебного акта не влекут ответственности судьи, если при этом не были допущены грубые нарушения закона, о которых указано в судебном акте вышестоящей судебной инстанции», - сообщил, в свою очередь, отвечая на запрос МИА КазТАГ, заместитель генерального прокурора Марат Ахметжанов. Вместе с тем, говоря об ограничении доступа СМИ на судебный процесс, он добавил, что практика применения норм гражданского и уголовного процессуального законодательства «достаточно четко изложена в соответствующих нормативных постановлениях Верховного суда Республики Казахстан».

«Пунктом 8 **нормативного постановления Верховного суда Республики Казахстан от 14 мая 1998 года № 1 «О некоторых вопросах применения законодательства о судебной власти в Республике Казахстан»**³⁵ предусмотрено, что принцип гласности судебного разбира-

³⁵[1009694](#)

тельства заключается в обеспечении возможности всем гражданам, в том числе не являющимся участниками процесса по рассматриваемому судебному делу, присутствовать при его разбирательстве. Ограничение гласности судебного разбирательства допускается лишь, когда это противоречит интересам охраны государственных секретов, иной охраняемой законом тайны (статья 19 ГПК, статья 29 УПК). Из содержания вышеприведенных норм следует, что пределы гласности определяет суд, который вправе по ходатайству участников процесса и при наличии законных оснований вынести определение (постановление) о рассмотрении дела в закрытом заседании в отношении всего или части судебного разбирательства. В силу статьи 429 ГПК, статьи 344 УПК, пункта 12 нормативного постановления Верховного суда Республики Казахстан от 6 декабря 2002 года № 25 «О соблюдении принципа гласности судопроизводства по уголовным делам» судебные акты по вопросу гласности судебного разбирательства, принятые в ходе судебного заседания, отдельному оспариванию не подлежат. Возражения против них могут быть изложены в апелляционных жалобах, ходатайстве прокурора, принесенных на окончательное решение (приговор) по делу, оценка которым может быть дана только вышестоящим судом», - заключил Ахметжанов.

В Послании Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Казахстан в новой реальности: время действий» (г. Нур-Султан, 1 сентября 2020 года)³⁶ было сказано: «Прозрачность информации по решениям государственных органов будет способствовать установлению конструктивного диалога с гражданским обществом. Проект закона по вопросам доступа к информации следует принимать по возможности до конца этой сессии... Нужно внедрить обязательные онлайн-трансля-

³⁶https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37768784

³⁷<https://bureau.kz/novosti/maslihat-almaty-zakryl-zasedanie/>

ции заседаний маслихатов. Дискуссии народных избранников, их общественно-политический облик не должны быть «тайной за семью печатями» для общества».

Между тем, маслихат Алматы отказался аккредитовать прессу на свое заседание в 21 августа, сославшись на карантин³⁷: «Учитывая карантинные меры, принимаемые в городе для снижения распространения COVID-19, данная сессия маслихата будет проходить в закрытом режиме. В связи с этим, дать аккредитацию для Вашего участия на сессии не представляется возможным. Надеемся на понимание и дальнейшее сотрудничество», — говорится в ответе руководителя аппарата маслихата Максима Рахметова на запрос Власти об аккредитации.

³⁶<https://bureau.kz/novosti/maslihat-almaty-zakryl-zasedanie/>

Автор исследования Игорь Лоскутов

Данная публикация выпущена в рамках проекта «Свобода слова в Казахстане в период коронавируса» при финансовой поддержке Фонда Сорос-Казахстан».

Содержание данной публикации отражает точку зрения авторов и не обязательно совпадает с точкой зрения Фонда Сорос-Казахстан.