

Результаты исследования решений маслихатов на предмет определения мест проведения мирных собраний (Общественное объединение «Қадір-қасиет», 2015)

ОСНОВНЫЕ вопросы исследования относительно реализации свободы мирных собраний:

а) места, которые определяют местные представительные органы - маслихаты (какие это места?),

б) реальность, показывающая проведение на центральных площадях населенных пунктов Казахстана мероприятий, проводимых государственными органами (в скольких регионах маслихатами приняты решения об этом?).

Общественное объединение «Қадір-қасиет» совместно с Коалицией по вопросам безопасности и защиты правозащитников, гражданских активистов решили найти ответы на эти вопросы.

В период с апреля по июль 2015 г. (3 месяца) ассистентом КК Аманжоловым Шингисханом проведено исследование, основанное на следующих источниках информации:

1) Ответы Министерства юстиции РК и маслихатов:

- запросы направлены в маслихат г. Астана, г. Алматы и 14 областей (однако ответы получили лишь из 10-ти);

- не ответили маслихаты следующих 6-ти областей: Акмолинской, Восточно-Казахстанской, Западно-Казахстанской, Карагандинской, Мангистауской, Павлодарской);

- при этом ответы с текстами решений маслихатов получены из маслихатов гг. Астана, Алматы, Актюбинской области;

- маслихат Костанайской области ограничился перечнем 7-ми решений из базы «Закон»;

- 6 областных маслихатов (Алматинской, Атырауской, Жамбылской, Кызылординской, Северо-Казахстанской, Южно-Казахстанской областей) ответили, что решения не принимались;

- усилиями членов Коалиции - А. Данчева и В. Шуль получены решения маслихатов гг. Петропавловск и Кокшетау;

- решения маслихатов гг. Караганда и Павлодар получены в судебных заседаниях членами Коалиции - Е. Семеновской и Н. Еркаевой.

2) Интернет-ресурсы (adilet.zan.kz, normative.kz).

Предметом исследования стали тексты решений маслихатов, которые, как оказалось, достаточно трудно получить. Так, на наш запрос Министерство юстиции РК со ссылкой на базу «Закон» направило нам перечень из 91-го принятого решения (нами найдено 157 решений!). Однако, сравнивая с найденными нами самостоятельно, этот **перечень оказался не полным.**

Статья 39 Конституции Республики Казахстан допускает ограничение свободы мирных собраний только Законами. Между тем, решения маслихатами в этой связи принимаются на основании **статьи 10** Закона РК «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан». Однако данная норма позволяет лишь дополнительно регулировать и только **порядок** проведения, но не организацию (поскольку человек самостоятельно выбирает: дату, время, тему, вид, количество участников) мирного собрания. Большая советская энциклопедия

включает термин «организация»: «Совокупность процессов или действий, ведущих к образованию и совершенствованию взаимосвязей между частями целого». Толковый словарь русского языка дает этимологию слова «порядок»: «последовательный ход чего-либо».

[Статья 6](#) Закона РК «О нормативных правовых актах» гласит: «При наличии противоречий в нормах нормативных актов разного уровня действуют нормы акта более высокого уровня», то есть [Закона](#) РК «О порядке организации и проведения мирных собраний...».

Из 157-ми доступных решений маслихатов Казахстана только 3 решения (г. Арысь, Кентауского и Тюлькубасского районов Южно-Казахстанской области) включают ровно столько, сколько определяет Закон.

Основные тезисы исследования сводятся к следующему:

- В 14-ти областях 160 сельских районов и 87 городов (хотя достоверные цифры также сложно найти);

- из них нет решений маслихатов (не принимались, либо нет доступа к ним) в большинстве: в 90 районах (56,3%) и 44 городах (50,6%);

- решения маслихатов приняты в 70 районах и 87 городах (включая столицу и город республиканского значения). Из них в 3-х решениях (1 город, 2 района ЮКО) маслихатов не выделены какие-либо специальные места (а названы лишь нормы Закона);

- **в 4-х из (157-ми имеющихся) решениях городов: Алматы, Караганда, Павлодар и Балхаш предпочтение отдается мероприятиям, организуемым государственными органами с участием (высших) должностных лиц, поскольку для этих целей выделены центральные площади, но для граждан - окраины города.**

В [таблице № 3](#) приложения размещена таблица с выдержками решений указанных четырех маслихатов в подтверждение данного вывода. Между тем, [статья 14](#) Конституции РК гарантирует равенство перед законом и судом, запрет дискриминации по любым обстоятельствам.

В гг. Караганда и Павлодар правозащитницы Нина Еркаева и Елена Семенова обратились в суд с заявлением о нарушении их права не быть дискриминированными, на что суды в обоих городах никак не мотивировали принятое решение об отказе в части дискриминации. Основным мотивом отказа суды указали тот факт, что оба решения маслихата зарегистрированы Департаментами юстиции, а, значит, законны!!!

- немногим более половины принятых решений позволяют гражданам собираться в центре населенного пункта, в то время как 11,4% - на окраинах;

- если большинство маслихатов предоставило гражданам возможность собираться на улице, то один маслихат определил для граждан актовый зал наряду со сквером (г. Актау).

157 решениями маслихатов РК определены 692 места в 683-х населенных пунктах, в следующих местах:

1) в центре населенного пункта - 370 (53,5%):

- перед акиматом - 1;
- на центральной площади - 117 (перед магазином - 5);
- площадь перед культурными зданиями - 250 (перед домом культуры - 91, дворцом культуры - 1, общественным культурным центром - 2, клубом (сельским, городским) - 150, культурно-досуговым центром - 1, перед библиотекой - 4, в актовом зале - 1);
- перед больницей, поликлиникой - 2.

2) не ясно: является ли центром указанное маслихатом место - 243 (35,1%):

- площадь - 172: площадь, включая перед конкретным домом - 166, на малой площади - 6;

- стадион - 36 (включая футбольные, спортивные площадки и комплексы - 8);
- парк - 28 (включая 1 аллею и 1 сквер);
- бывшее здание детского сада; у памятника; на танцевальной площадке - по 2;
- столовая - 1.

3) вдали от центра - 79 (11,4%):

- конец/ начало улиц - 67;
- близ контор - 4;
- в переулках и на пустырях - по 3;
- на набережной и на въезде в село - по 1.

Приложения

Таблица 1. Количество решений маслихатов, доступных для обозрения на:

- 1) http://adilet.zan.kz/rus/search/docs/dt=1995-03-30_2015-05-31&fulltext=%D0%BC%D0%B8%D1%80%D0%BD%D1%8B%D1%85+%D1%81%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B9&has_origin=true&sort_field=dt&st=new%7Cupd&va=%D0%A0%D0%95%D0%A8
- 2) <http://normativ.kz/view/98957/%22>

области РК	районов всего	нет решений районных маслихатов	городов всего	нет решений городских маслихатов
1. г. Астана			1	
2. г. Алматы			1	
3. Акмолинская	17	3	11	1
4. Актыубинская	12		8	
5. Алматинская	16	16	10	10
6. Атырауская	7	5	2	
7. ВКО	15	15	9	9
8. Жамбылская	10	1	4	
9. ЗКО	12	12	2	2
10. Карагандинская	9	7	11	7
11. Кызылординская	7		4	2
12. Костанайская	16	8	4	1
13. Мангистауская	5		3	2
14. Павлодарская	10	1	3	

15. СКО	13	13	5	4
16. ЮКО	11	9	9	6
ВСЕГО	160	90	87	44

Таблица 2. Решения маслихатов по областям (районам, городам)

	Название области/ города	Кол-во районов - 160	Есть решения районных маслихатов - 70	Нет решений районных маслихатов - 90	кол-во городов - 87	Есть решения городских маслихатов - 43	Нет решений городских маслихатов - 26
1	Астана				1	+	
2	Алматы				1	+	

3	Акмолинская область	17 (3)	1. Аккольский район, 2. Аршалынский район, 3. Астраханский район, 4. Атбасарский район, 5. Буландынский район, 6. Бурабайский район, 7. Егиндыкольский район, 8. Енбекшильдерский район, 9. Есильский район, 10. Жаксынский район, 11. Жаркаинский район, 12. Зерендинский район, 13. Сандыктауский район, 14. Целиноградский район	1. Ерейментауский район, 2. Коргалжынский район, 3. Шортандинский район	11 (1)	1. Кокшетау, 2. Степногорск, 3. Акколь, 4. Атбасар, 5. Державинск, 6. Есиль, 7. Макинск, 8. Степняк, 9. Щучинск, 10. Степногорск	1. Ерейментау
---	---------------------	--------	--	---	--------	---	---------------

4	Актыобинская область	12	1. Алгинский район, 2. Айтекебийский район, 3. Байганинский район, 4. Иргизский район, 5. Каргалинский район, 6. Мартукский район, 7. Мугалжарский район, 8. Уилский район, 9. Темирский район, 10. Хобдинский район, 11. Хромтауский район, 12. Шалкарский район		8	1. Актобе, 2. Алга, 3. Жем, 4. Кандыага ш, 5. Темир, 6. Хромтау, 7. Шалкар, 8. Эмба	
---	----------------------	----	--	--	---	--	--

5	Алматинская область	(16)		<ol style="list-style-type: none"> 1. Алакольский район, 2. Балхашский район, 3. Каратальский район, 4. Аксуский район, 5. Саркандский район, 6. Коксуский район, 7. Ескельдинский район, 8. Кербулакский район, 9. Панфиловский район, 10. Жамбылский район, 11. Илийский район, 12. Карасайский район, 13. Талгарский район, 14. Енбекшиказакский район, 15. Уйгурский район, 16. Райымбекский район 	10 (10)		<ol style="list-style-type: none"> 1. Капчагай, 2. Талдыкорган, 3. Текели 4. Каскелен 5. Сарканд 6. Талгар 7. Ушарал 8. Уштобе 9. Есик 10. Жаркент
---	---------------------	------	--	--	------------	--	--

6	Атырауская область	7 (5)	1. Жылыойский район, 2. Индерский район	1. Махамбетский район, 2. Исатайский район, 3. Кзылкогинский район, 4. Курмангазинский район, 5. Макатский район	9	1. Атырау, 2. Кульсары	
---	--------------------	-------	--	--	---	---------------------------	--

7	Восточно-Казахстанская область	(15)		1. Абайский район, 2. Аягузский район, 3. Бескарагайский район, 4. Бородулинский район, 5. Глубоковский район, 6. Жарминский район, 7. Зайсанский район, 8. Зыряновский район, 9. Катон-Карагайский район, 10. Кокпектинский район, 11. Курчумский район, 12. Тарбагатайский район, 13. Уланский район, 14. Урджарский район, 15. Шемонаихинский район	9(9)		1. Аягоз, 2. Зыряновск , 3. Курчатов, 4. Риддер, 5. Семей, 6. Усть-Каменогорск, 7. Зайсан, 8. Шемонаиха
---	--------------------------------	------	--	--	------	--	---

8	Жамбылская область	10 (1)	1. Байзакский район, 2. Жамбылский район, 3. Жуалынский район, 4. Кордайский район, 5. Меркенский район, 6. Мойынкумский район, 7. Сарысуский район, 8. Таласский район, 9. Шуский район	1. Рыскуловский район	4	1. Тараз, 2. Каратау, 3. Жанатас, 4. Шу	
---	--------------------	--------	--	-----------------------	---	--	--

9	Западно-Казахстанская область	(12)		1. Таскалинский район, 2. Зеленовский район, 3. Теректинский район, 4. Бурлинский район, 5. Чингирлауский район, 6. Жанибекский район, 7. Казталовский район, 8. Акжаикский район, 9. Сырымский район, 10. Каратобинский район, 11. Бокейординский район, 12. Жангалинский район	(2)		1. Уральск, 2. Аксай
---	-------------------------------	------	--	---	-----	--	-------------------------

10	Карагандинская область	9 (7)	1. Абайский район, 2. Актогайский район	1. Бухар-Жырауский район, 2. Жанааркинский район, 3. Каркаралинский район, 4. Нуринский район, 5. Осакаровский район, 6. Улытауский район, 7. Шетский район	11 (7)	1. Абай, 2. Балхаш, 3. Каражал, 4. Приозёрск	1. Жезказган, 2. Караганда, 3. Каркаралинск 4. Сарань, 5. Сатпаев, 6. Темиртау, 7. Шахтинск
11	Кызылординская область	7	1. Аральский район, 2. Жалагашский район, 3. Жанакордайский район, 4. Казалинский район, 5. Кармакшинский район, 6. Сырдарьинский район, 7. Шиелыйский район		4 (2)	1. Кызыл-Орда, 2. Аральск	1. Байконур 2. Казалинск

12	Костанайская область	16 (8)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Денисовский район, 2. Джангельдинский район, 3. Карабалыкский район, 4. Костанайский район, 5. Сарыкольский район, 6. Тарановский район, 7. Узункольский район, 8. Фёдоровский район 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Алтынсаринский район, 2. Амангельдинский район, 3. Аулиекольский район, 4. Житикаринский район, 5. Камыстинский район, 6. Карасуский район, 7. Мендыкаринский район, 8. Наурзумский район 	4 (1)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Аркалык, 2. Костанай, 3. Рудный 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Лисаковск
13	Мангистауская область	5	<ol style="list-style-type: none"> 1. Мунайлинский район, 2. Бейнеуский район, 3. Мангистауский район, 4. Каракиянский район, 5. Тупкараганский район 		3 (2)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Актау 2. Форт Шевченко 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Жанаозен

14	Павлодарская область	10 (1)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Актогайский район, 2. Железинский район, 3. Качирский район, 4. Лебяжинский район, 5. Майский район, 6. Успенский район, 7. Щербактинский район, 8. Баянаульский район, 9. Павлодарский район 	1. Иртышский район	3	<ol style="list-style-type: none"> 1. Павлодар, 2. Аксу, 3. Экибастуз 	
----	----------------------	--------	--	--------------------	---	--	--

15	Северо-Казахстанская область	(13)		<ol style="list-style-type: none"> 1. Айыртауский район, 2. Акжарский район, 3. Аккайынский район, 4. Есильский район, 5. Жамбылский район, 6. Район Магжана Жумабаева, 7. Кызылжарский район, 8. Мамлютский район, 9. Район Габита Мусрепова, 10. Тайыншинский район, 11. Темирязевский район, 12. Уалихановский район, 13. Район Шалакына 	5 (4)	1. Петропавловск	<ol style="list-style-type: none"> 1. Булаево, 2. Мамлютка, 3. Тайынша, 4. Сергеевка
----	------------------------------	------	--	--	-------	------------------	--

16	Южно-Казахстанская область	11 (9)	1. Сайрамский район, 2. Тюлькубаский район	1. Байдибекский район, 2. Казыгуртский район, 3. Мактааральский район, 4. Ордабасинский район, 5. Отырарский район, 6. Сарыагашский район, 7. Сузакский район, 8. Толебийский район, 9. Шардаринский район	9 (6)	1. Арысь 2. Кентау 3. Шымкент	1. Туркестан 2. Жетысай 3. Ленгер 4. Сарыагаш 5. Сузак 6. Шардара
----	----------------------------	--------	---	--	-------	-------------------------------------	--

Таблица 3. Решения маслихатов, в которых отдается предпочтение государственным органам

№ решения	Дата решения	Название маслихата	Места проведения мирных собраний граждан	Места проведения для чиновников
03.2-04/269 w	28.04.2015	Алматинский городской маслихат	1. сквер за кинотеатром «Сары-Арка» для проведения негосударственных мероприятий общественно-политического характера	1. площадь «Республики» для проведения официальных мероприятий республиканского и местного значения, организуемых соответствующими государственными органами, и иных мероприятий

			2. другие площади и скверы для проведения официальных и культурно-развлекательных мероприятий в соответствии с их архитектурным и функциональным назначением	
8-1-5 6	13.07. 2007	Решение LI сессии III созыва Карагандинского городского маслихата	1. Площадь стадиона «Литейщик»	<p>Проспект Бухар жырау и площади дворца культуры «Нового Майкудука», дворца культуры «Молодежный», дворца культуры «Железнодорожников», монумента памяти «Вечный огонь» по улице Алиханова, монумента «Независимости Республики Казахстан» по проспекту Республики и художественной композиции «Суюнши» по улице Приканальная, «Юность» перед цирком по улице Воинов-Интернационалистов, «Эстрадная площадь» парка культуры и отдыха имени 30-летия ВКЛСМ, «Каскад фонтанов» со стороны улицы Воинов-Интернационалистов и проспекта Бухар жырау, для проведения официальных мероприятий областного и местного значения, организуемых соответствующими государственными органами, и иных мероприятий с участием высших должностных лиц государства, области и руководства города Караганды</p>

45/43 7	16.07. 2007	Решение Балхашского городского маслихата Карагандинской области (1 - площадь)	1. площадь у памятника «Танк Т-34» по улице Желтоксан	площади «Тәуелсіздік» и Дворца культуры имени М. Хамзина, монумента павшим балхашцам в годы Великой Отечественной войны по улице Желтоксан, памятника Первостроителям по улице Ленина, кинотеатра «Центр Синема» и памятника Жертвам политических репрессий по улице Уалиханова для проведения официальных мероприятий городского значения, организуемых соответствующими государственными органами, и иных мероприятий с участием высших должностных лиц государства, области и руководства города Балхаш;
88/18	23.10. 2005	Решение Павлодарского городского маслихата Павлодарской области (1 - спорт комплекс)	территория, прилегающая к спортивному комплексу «Автомобилист» (Ка мзина, 39/1)	площадь Конституции, Центральная площадь, для проведения официальных мероприятий республиканского и местного значения, организуемых соответствующими государственными органами, при рассмотрении заявлений о проведении публичных мероприятий с участием высших должностных лиц государства, руководства области и города

Таблица 4. Полученные ответы маслихатов гг. Астана и Алматы, а также 8-ми областей

Маслихат... области	Ответ	дата
г. Астана	решение от 24.09.2013 г.	22.04.2015
г. Алматы	решение от 29.07.2005 г.	28.04.2015

Актюбинская	решение областным маслихатом не принималось, но предоставлены решения: г. Актобе от 22.11.2012 г., Алгинского района от 27.02.2015 г., Айтекебийского района от 01.04.2015 г., Байганинского района от 20.03.2015 г., Иргизского района от 17.03.2015 г., Каргалинского района от 15.05.2013 г., Кобдинского района от 11.02.2011 г., Мартукского района от 29.01.2015 г., Мугалжарского района от 21.12.2012 г., Темирского района от 23.12.2014 г., Уилского района от 02.03.2015 г., Хромтауского района от 10.07.2013 г., Шалкарского района от 02.03.2015 г.	04.05.2 015
Костанайская	решение областным маслихатом не принималось, но предоставлены только информация согласно базы данных «Закон» о принятых решениях 7-ми маслихатами, из которых гг. Костанай, Рудный и Аркалык	04.05.2 015
Кызылординская	решение не принималось	28.04.2 015
Атырауская	решение не принималось	06.05.2 015
СКО	решение не принималось	04.05.2 015
ЮКО	решение не принималось	05.05.2 015
Жамбылская	решение не принималось	28.04.2 015
Алматинская	решение не принималось	27.04.2 015
сами получили		
г. Петропавловск (Александром Данчевым)	решение от 09.08.2013 г.	
г. Кокшетау (Владиславом Шуль)	решение от 30.03.2015 г.	
получены в суде		
г. Караганда	решение от 13.07.2007 г.	
г. Павлодар	решение от 23.10.2005 г.	