

В Конституционный Суд Республики Казахстан
пр. Мәңгілік Ел, 13
010000, г. Астана

Правозащитной организации Association Human Constanta International
Vilnius, Lithuania, V. Nagevičiaus g. 3
Номер Регистрации в Литве 305636998
www.humanconstanta.org

Уважаемый Председатель и судьи Конституционного Суда Республики Казахстан!

Настоящим организация **Human Constanta International** выражает свое почтение Конституционному Суду Республики Казахстан.

Мы информированы о принятии к производству обращения гражданина Республики Казахстан Кабышева Елжана Маратулы (Қабышев Елжан Маратұлы) Постановлением от 13 января 2026 года № 94-КП касательно проверки конституционности пункта 1-2 статьи 41-1 Закона «О связи».

Human Constanta — правозащитная организация, работающая в целях продвижения общественных интересов и совместных действий в ответ на современные вызовы в сфере прав человека в восточноевропейском регионе и Центральной Азии. С 2015 года организация осуществляет деятельность в области адвокации, просвещения и аналитических исследований. Ключевыми направлениями работы являются защита прав мигрантов и иностранных граждан, цифровые права и противодействие дискриминации.

Human Constanta осуществляет мониторинг законодательных и правоприменительных практик в Беларуси и регионе, в том числе, в цифровой среде, а также исследований влияния таких норм и практик на права человека и принципы верховенства права.

Организация также активно осуществляла мониторинг отключений и ограничений доступа к сети Интернет, в том числе в 2020 году в Беларуси, и проводила исследования их правовых и правозащитных последствий. В рамках этой работы анализировалось влияние интернет-шатаунов на общую ситуацию с правами человека, включая доступ к информации, свободу выражения мнений, доступ к жизненно важным услугам, а также функционирование институтов правового государства.

Учитывая общественную значимость данного вопроса и его влияние на фундаментальные права человека, наша организация подготовила экспертное заключение (*Amicus Curiae*) по предмету спора.

I. Введение и предмет настоящего экспертного заключения

1. Настоящее экспертное заключение представляется с целью содействия Конституционному суду Республики Казахстан в определении применимых международно-правовых критериев оценки мер, связанных с отключением

доступа к сети Интернет, в контексте обязательств Республики Казахстан в сфере прав человека и ведущих практик защиты прав человека.

2. Настоящее заключение не ставит задачей детальное воспроизведение стандартного анализа допустимости ограничений прав человека, применяемого в рамках международных договоров, участником которых является Республика Казахстан, включая Международный пакт о гражданских и политических правах (далее — МПГПП) и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (далее — МПЭСКП).
3. Фокус заключения состоит в обосновании позиции, согласно которой **blanket internet shutdown** (полное или масштабное отключение доступа к сети Интернет) по своему характеру и последствиям, **во-первых**, как правило, не отвечает требованиям допустимых ограничений прав человека, сформулированным в практике международных органов в виде теста законности, легитимной цели и необходимости (соразмерности), **а во-вторых**, ввиду своего масштаба и неизбежности выводит правовую оценку такой меры на уровень чрезвычайности, предполагающий анализ в контексте режима дерогации — временного отступления от международных обязательств в условиях угрозы жизни нации. При этом даже применение режима дерогации, предусмотренного статьей 4 МПГПП, правомерная реализация **blanket internet shutdown** представляется крайне маловероятной с точки зрения международных обязательств Республики Казахстан.

II. Характер и правовые последствия **blanket internet shutdown** в рамках режима ограничений

4. Отключение доступа к сети Интернет (**internet shutdown, blanket internet shutdown**),¹ по своей природе является мерой общего действия, распространяющейся на неопределенный круг лиц. В отличие от индивидуализированных ограничений, направленных на конкретные действия, ресурсы или субъектов, **blanket internet shutdown** затрагивает значительные группы населения либо всё население в пределах определённой территории.
5. С учетом возрастающей цифровизации общественной, экономической и административной сфер Интернет выступает не только каналом коммуникации, но и *инфраструктурной средой реализации широкого круга прав*.² Базовая возможность коммуникации — обмена информацией, выражения мнений, получения сведений, в том числе имеющих жизненно важное значение — в современных условиях во многом обеспечивается через цифровую среду.³

¹ Отключения Интернета (internet shutdowns) представляют собой меры, принимаемые государством либо от его имени, направленные на умышленное нарушение доступа к информационно-коммуникационным системам в сети и их использования. К таким мерам относятся действия, ограничивающие возможность значительного числа лиц пользоваться средствами онлайн-коммуникации — как посредством общего ограничения интернет-соединения, так и путем блокирования доступности и функциональности сервисов, необходимых для интерактивного общения, включая социальные сети и службы обмена сообщениями: [A/HRC/50/55](#), п. 4

² Там же

³ [A/HRC/17/27](#), п. 2

6. Соответственно, отключение Интернета неизбежно оказывает связанное воздействие на различные аспекты общественной и частной жизни: возможность получения государственных и частных услуг, доступ к медицинской и иной экстренной помощи, поддержание контакта с близкими, обеспечение личной безопасности и координацию действий в условиях чрезвычайной ситуации. Из указанных характеристик вытекает, что shutdown порождает вмешательства различной степени интенсивности — в зависимости от конкретного контекста — однако неизбежно с широким спектром затрагиваемых прав, как гражданских и политических, так и экономических, социальных и культурных.
7. Поскольку режим допустимых ограничений в рамках МПГПП и МПЭСКП имеет различную структуру, данные аспекты подлежат отдельному рассмотрению.

Ограничения гражданских и политических прав в рамках МПГПП

8. Blanket internet shutdown неизбежно затрагивает реализацию ряда гражданских и политических прав, в первую очередь — права на свободу выражения мнений⁴ и права на свободу мирных собраний.⁵
9. Масштабное отключение Интернета лишает часть населения либо все население возможности обмениваться информацией способом, *который в современных условиях является обычным и ключевым*, а во многих случаях — единственно доступным, получать доступ к информации, размещенной в цифровой среде, а также осуществлять иные формы коммуникации, неотделимые от реализации свободы выражения мнений и организации собраний.

МПГПП допускает ограничения указанных прав при условии строгого соблюдения критериев законности, преследования легитимной цели и необходимости (соразмерности) вмешательства.⁶

10. Обширная международная практика свидетельствует о том, что в случаях, когда отключение Интернета используется в качестве инструмента пресечения или подавления мирных собраний либо выражения критических мнений, такая мера по своей природе не может считаться совместимой с требованиями необходимости и соразмерности. Международные механизмы⁷ последовательно

⁴ [A/HRC/17/27](#), секция III

⁵ См. [A/HRC/47/24/Add.2](#), [Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 37](#), отмечающие, что защита Пакта распространяется также на дистанционное участие в собраниях и их организацию, в частности, онлайн. Далее подчеркивается, что государства не должны блокировать или препятствовать интернет-соединению в связи с мирными собраниями; то же относится к географически или технологически целенаправленному вмешательству в подключение или доступ к контенту.

⁶ См. [Сиракузские принципы](#) о положениях, касающихся ограничения и умаления прав в Международном пакте о гражданских и политических правах

⁷ См. [A/HRC/17/27](#); [A/71/373](#), п. 21; [Совместные декларации](#) Специального докладчика ООН по свободе мнений и их выражения, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, Специального докладчика ОАГ по свободе выражения мнения и Специального докладчика Африканской комиссии по правам

исходят из недопустимости использования неизбирательных технологических мер⁸ для ограничения реализации прав, защищаемых Пактом, тем более *если их фактической целью является подавление легитимного осуществления этих прав.*⁹

11. Даже при наличии формального правового основания в национальном законодательстве и ссылки на поддержание общественного порядка или национальной безопасности как на легитимную цель ограничения, blanket internet shutdown не отвечает стандарту пропорциональности в двух типовых ситуациях.
12. Во-первых, если отключение Интернета направлено на предотвращение или подавление мирной реализации свободы выражения мнений или свободы собраний, такое вмешательство является неправомерным per se ввиду недопустимости ограничения указанных прав с целью их подавления как такового.¹⁰
13. Во-вторых, даже в случаях, когда государство ссылается на иные угрозы, не связанные с пресечением легитимной реализации прав, blanket shutdown с высокой вероятностью остается непропорциональной мерой ввиду отмеченных выше характеристик отключения Интернета: постольку, поскольку речь идет о всеобъемлющем и неизбирательном вмешательстве, эта мера не может рассматриваться как наименее ограничительное средство достижения заявленной цели. Убедительные и проверяемые доказательства того, что blanket Internet shutdown является единственно эффективным и неизбежным инструментом защиты общественного порядка или национальной безопасности при отсутствии иных, менее интрузивных альтернатив, государствами, прибегающими к данной мере, не демонстрируются.¹¹
14. При этом, помимо неизбежного воздействия на свободу выражения мнений и свободу мирных собраний, ввиду инфраструктурной взаимосвязанности способов реализации различных прав и свобод, blanket internet shutdown может затрагивать и такие основополагающие гарантии, как право на жизнь и право на свободу от пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.
15. Право на жизнь в понимании статьи 6 МПГПП включает не только обязанность государства воздерживаться от произвольного лишения жизни, но и обязанность

человека и народов по свободе выражения мнения и доступу к информации (2001, 2011, 2015, подтверждены в 2016 и 2018 гг.).

⁸ См., среди прочего, [Ahmet Yildirim v. Turkey](#) (№ 3111/10, 18 декабря 2012), где Европейский суд по правам человека признал нарушением статьи 10 Конвенции **блокировку всего домена Google Sites** вследствие невозможности технически ограничить доступ к одному конкретному ресурсу. Суд подчеркнул, что неизбирательные технологические меры, затрагивающие права третьих лиц, должны быть «предусмотрены законом» в смысле его доступности и предсказуемости, а также сопровождаться достаточными гарантиями от произвольного вмешательства, включая оценку побочного (коллатерального) ущерба. Отсутствие таких гарантий было признано несовместимым с принципом верховенства права.

⁹ [A/71/373](#), п. 22

¹⁰ См. выше, сноску 7

¹¹ См. материалы AccessNow: <https://www.accessnow.org/internet-shutdowns-2024/>

предотвращать разумно предсказуемые угрозы жизни, а также не создавать ситуаций, способных повлечь гибель людей или серьезный вред их здоровью. Нарушение данной нормы возможно и при отсутствии фактической гибели людей, если государство допустило создание разумно предсказуемых угроз и угрожающих жизни ситуаций.¹² В условиях, когда доступ к экстренной медицинской помощи, службам спасения и иной жизненно необходимой информации осуществляется в том числе через цифровую инфраструктуру, ее массовое отключение влечет серьезные риски для жизни и здоровья неопределенного круга лиц.

16. Применительно к свободе от пыток, отключение Интернета, сопровождаемое иными нарушениями прав человека — включая произвольные задержания и практики, обладающие признаками насильственного исчезновения, — может способствовать возникновению ситуаций, при которых родственники и близкие лица в течение продолжительного времени лишены возможности получить сведения о его судьбе и местонахождении. Международная практика признает, что подобная неопределенность и связанное с ней длительное страдание могут достигать порога бесчеловечного обращения.¹³

Ограничения экономических, социальных и культурных прав в рамках МПЭСКП

17. Blanket internet shutdown в условиях устойчивой цифровизации общественной и экономической жизни неизбежно затрагивает в том числе широкий круг экономических, социальных и культурных прав, которые Республика Казахстан обязалась уважать, защищать и обеспечивать в соответствии с МПЭСКП.
18. В современных условиях доступ к цифровой инфраструктуре является необходимым условием реализации, среди прочих, права на труд, права на образование, права на участие в культурной и научной жизни, права на здоровье, доступа к социальным и административным услугам.¹⁴ В Докладе Специального докладчика ООН по вопросу о крайней нищете и правах человека прямо отмечается,¹⁵ что перевод населения на цифровые идентификационные системы и централизованные платформы обеспечивает доступ «к широкому спектру государственных услуг и товаров, начиная от продуктов питания и образования и заканчивая медицинскими услугами и специальными услугами для пожилых людей и лиц с инвалидностью». В этих условиях массовое отключение Интернета способно затруднить либо сделать невозможным получение необходимой помощи, приобретение товаров первой необходимости, осуществление трудовой деятельности, продолжение образовательного процесса и использование иных базовых сервисов.

¹² Замечание общего порядка № 36 (Статья 6) <https://docs.un.org/ru/CCPR/C/GC/36>

¹³ [CED/C/11](#), п. 7

¹⁴

https://www.hrw.org/report/2023/06/14/no-internet-means-no-work-no-pay-no-food/internet-shutdowns-deny-access-basic?utm_source=chatgpt.com

¹⁵ <https://digitallibrary.un.org/record/3834146>

19. В отличие от МПГПП, МПЭСКП предусматривает единую норму об ограничениях (статья 4 Пакта), согласно которой государство может устанавливать ограничения прав лишь постольку, поскольку такие ограничения: (а) определены законом; (б) совместимы с природой соответствующих прав; (в) преследуют **исключительно** цель *содействия общему благосостоянию в демократическом обществе*.¹⁶
20. Примечательно, что в отличие от формулировок МПГПП, МПЭСКП не предусматривает возможность ограничения экономических, социальных и культурных прав в целях защиты национальной безопасности или общественного порядка. Как свидетельствуют *travaux preparatoires* к Пакту, включение подобных оснований было сознательно отклонено, исходя из того, что трудно представить ситуацию, в которой соображения национальной безопасности или общественного порядка требовали бы ограничения права, в частности, на достаточное питание, жилище, справедливые условия труда или доступ к медицинской помощи, иначе как в контексте обеспечения общего благосостояния.
21. С учетом указанной конструкции статьи 4 МПЭСКП blanket internet shutdown вызывает серьезные сомнения с точки зрения его совместимости с природой затрагиваемых прав и с целью содействия общему благосостоянию. Реализация экономических, социальных и культурных прав также предполагает наличие функционирующей инфраструктуры, обеспечивающей фактический доступ к базовым услугам и ресурсам. Как отмечает Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в Замечании общего порядка № 4, право на достаточное жилище включает элемент «наличия услуг и инфраструктуры», необходимых для здоровья и безопасности, в том числе устойчивый доступ к жизненно важным ресурсам и экстренным службам.¹⁷
22. В условиях, когда доступ к таким услугам и информации о них в значительной степени осуществляется посредством цифровой инфраструктуры, ее массовое и неизбирательное отключение затрагивает сам механизм реализации соответствующих прав.¹⁸ Это означает, что shutdown воздействует не на отдельный способ осуществления права, а на условия его фактической реализации. При таких обстоятельствах трудно признать, что подобная мера совместима с природой затрагиваемых прав или направлена на содействие общему благосостоянию. Более того, по своей конструкции она не может рассматриваться как наименее ограничительное средство достижения заявленной цели ввиду своей интрузивности и неизбирательности.
23. Кроме того, мы обращаем внимание Суда на принцип *взаимосвязанности и взаимозависимости прав человека*. Реализация многих экономических,

¹⁶ Ст. 4 МПЭСКП, статья 4: «Участвующие в настоящем Пакте государства признают, что в отношении пользования теми правами, которые то или иное государство обеспечивает в соответствии с настоящим Пактом, это государство может устанавливать только такие ограничения этих прав, которые определяются законом, и только постольку, поскольку это совместимо с природой указанных прав, и исключительно с целью способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе.»

¹⁷ <https://www.refworld.org/legal/general/cescr/1991/en/53157>

¹⁸ [A/HRC/RES/38/7](https://www.refworld.org/legal/general/cescr/1991/en/53157)

социальных и культурных прав в современных условиях прямо обусловлена возможностью доступа к информации и коммуникации.¹⁹ Следовательно, даже если государство рассматривает временное отключение Интернета как меру, направленную преимущественно на ограничение реализации гражданских и политических прав, фактические его последствия неизбежно выходят за пределы указанных прав и затрагивают сферу экономических, социальных и культурных гарантий. Указанное обстоятельство должно приниматься во внимание при оценке пропорциональности вмешательства в свободу выражения мнений и свободу собраний.

24. Иными словами, оценка необходимости и соразмерности ограничения гражданско-политических прав в условиях blanket internet shutdown не может быть изолирована от его сопутствующего воздействия на иные права. Чем шире и интенсивнее системное воздействие меры на комплекс прав человека, тем выше стандарт обоснования ее необходимости.
25. Таким образом, blanket internet shutdown по своим структурным характеристикам не вписывается в классическую модель допустимого ограничения прав человека. В отношении гражданских и политических прав подобное ограничение, во-первых, является неправомерным *per se* в тех случаях, когда его фактической целью выступает подавление легитимной реализации свободы выражения мнений и свободы мирных собраний, а во-вторых, даже при ссылке на иные легитимные цели, как правило, не отвечает требованию необходимости и соразмерности ввиду своей всеобъемлющей и неизбирательной природы и отсутствия убедительных доказательств его неизбежности как наименее ограничительного средства.
26. В отношении экономических, социальных и культурных прав blanket internet shutdown сталкивается с дополнительными препятствиями. Конструкция статьи 4 МПЭСКП, ограничивающая допустимые основания вмешательства целью содействия общему благосостоянию в демократическом обществе, не предполагает использования всеобщих технологических ограничений в целях защиты национальной безопасности или общественного порядка. Масштабное и неизбирательное отключение цифровой инфраструктуры, являющейся условием реализации широкого круга базовых прав, трудно совместимо как с природой затрагиваемых прав, так и с самой идеей содействия всеобщему благосостоянию.

III. Режим дерогации и его применимость к blanket internet shutdown

27. В практике государств blanket internet shutdown нередко обосновывается ссылками на необходимость защиты национальной безопасности или общественного порядка.²⁰ В отдельных случаях подобные меры сопровождаются формальным введением режима чрезвычайного положения.

¹⁹ См. [A/HRC/17/27](#)

²⁰ [Lives on hold: internet shutdowns in 2024; Whitelists For Dark Times: Russian authorities persistently build a 'closed' internet on top of an 'open' one; Emergency Derogation or Curtailment of Human Rights?](#)

28. Исходя из изложенных выше характеристик shutdown, представляется обоснованным рассматривать его как меру чрезвычайного уровня, выходящую за рамки обычного режима ограничений. Вместе с тем, наша позиция заключается в том, что обращение к режиму дерогации в подавляющем большинстве случаев не устраняет фундаментальных сомнений в правомерности такой меры.

Стандарт дерогации в соответствии со статьей 4 МПГПП

29. Возможность временного отступления от части обязательств по МПГПП предусмотрена статьей 4 Пакта. В отличие от режима обычных ограничений прав, дерогация допускает временное неприменение отдельных обязательств, однако лишь при строгом соблюдении предусмотренных Пактом условий и при одновременном возложении на государство дополнительных обязанностей, соразмерных чрезвычайному характеру ситуации.
30. Статья 4 МПГПП устанавливает, что дерогация допустима исключительно в условиях «чрезвычайного положения, при котором жизнь нации находится под угрозой» (public emergency threatening the life of the nation), и лишь постольку, поскольку меры «строго требуются остротой положения» (strictly required by the exigencies of the situation).
31. Практика Комитета по правам человека и авторитетные источники толкования, включая Сиракузские принципы, конкретизируют данные критерии.²¹ Угроза жизни нации должна носить исключительный характер и затрагивать все население либо значительную его часть; она должна представлять опасность «для физического здоровья населения, политической независимости или территориальной целостности государства или достаточного функционирования институтов, необходимых для обеспечения и защиты признаваемых в Пакте прав».
32. Сиракузские принципы подчеркивают, что внутренние беспорядки и напряженность, не достигающие уровня серьезной и неминуемой угрозы жизни нации, не могут служить основанием для обращения к режиму дерогации.²²
33. Помимо установления критериев, которым должна соответствовать сама чрезвычайная ситуация, статья 4 МПГПП закрепляет строгие требования к порядку и пределам осуществления дерогации, включая ее продолжительность, объем затрагиваемых прав и способ реализации соответствующих мер.
34. Во-первых, чрезвычайное положение, угрожающее жизни нации, должно быть официально провозглашено в соответствии с национальным законодательством, *действовавшим до его введения*. Государство обязано уведомить других участников Пакта через Генерального секретаря ООН о характере принятых мер и о причинах их введения, а также информировать собственное население о

²¹ См. [Сиракузские принципы](#) о положениях, касающихся ограничения и умаления прав в Международном пакте о гражданских и политических правах, Часть II

²² Там же, п. 40

введенных ограничениях (что обеспечивает большую предсказуемость принимаемых мер для граждан).²³

35. Во-вторых, *каждая дерогационная мера*, принимаемая в рамках чрезвычайного положения, подлежит самостоятельной оценке с точки зрения ее строгой необходимости для противодействия угрозе жизни нации и *соразмерности характеру и степени такой угрозы*.²⁴ Данный стандарт по своей структуре сопоставим с требованием пропорциональности, применяемым к ограничениям прав в обычном режиме, однако в условиях чрезвычайной ситуации оценка может допускать несколько более широкий предел усмотрения государства. Вместе с тем этот предел не является неограниченным: мера не может выходить за рамки того, что объективно обусловлено масштабом, интенсивностью, временными и территориальными параметрами чрезвычайной ситуации. При этом мера не может считаться строго необходимой, если цели защиты жизни нации могли быть достигнуты посредством *обычных ограничений*, допустимых в рамках отдельных статей Пакта.²⁵
36. Кроме того, лицам, затронутым применяемыми мерами, должны предоставляться эффективные средства правовой защиты, позволяющие оспаривать их соответствие требованиям строгой необходимости.²⁶
37. Сиракузские принципы дополнительно подчеркивают, что критерий строгой необходимости подлежит объективной оценке: каждая мера должна быть направлена на противодействие *фактической, явной, существующей или надвигающейся опасности*; введение мер на основании абстрактных либо гипотетических опасений не отвечает требованиям статьи 4 Пакта.²⁷

Применимость дерогационного режима к различным категориям прав

38. Статья 4 МПГПП содержит исчерпывающий перечень *прав, отступление от которых не допускается ни при каких обстоятельствах*.²⁸ К их числу, в частности, относятся упоминавшиеся нами выше право на жизнь и свобода от пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.
39. Наличие перечня прав, отступление от которых не допускается, не означает автоматической возможности дерогации обязательств *по иным правам, гарантированным МПГПП*. По мнению экспертов, при оценке правомерности каждой дерогационной меры необходимо учитывать, какие именно права ею затрагиваются и может ли отступление от соответствующих обязательств быть действительно необходимым в условиях чрезвычайного положения.²⁹ Отдельные

²³ Там же, см. секцию В

²⁴ Там же, п. 52

²⁵ Там же, п. 53

²⁶ Там же, п. 56

²⁷ Там же, п. 54

²⁸ Там же, пп. 58-60

²⁹ [Amrei Müller](#), *The Relationship between Economic, Social and Cultural Rights and International Humanitarian Law: An Analysis of Health-Related Issues in Non-International Armed Conflicts* (Martinus Nijhoff Publishers, 2013), с. 139.

исследователи подчеркивают, что ряд прав не был непосредственно включен в перечень статьи 4 не потому, что их ограничение допустимо в чрезвычайных обстоятельствах, но потому, что предполагалось отсутствие разумной необходимости отступления от них даже в условиях серьезной угрозы жизни нации.³⁰ Следовательно, сам по себе факт отсутствия права в подобном перечне не освобождает государство от обязанности строго обосновать необходимость соответствующего отступления.

40. Аналогичные вопросы возникают применительно к *экономическим, социальным и культурным правам*. МПЭСКП не содержит положения, прямо предусматривающего возможность дерогации от обязательств по Пакту, и допустимость распространения на него общего режима дерогации остается предметом дискуссии.³¹
41. Даже в тех подходах, которые допускают теоретическую возможность временного отступления от отдельных обязательств в сфере социально-экономических прав, подчеркивается, что такая возможность может касаться лишь ограниченного круга прав и не может затрагивать минимальные основные обязательства (*minimum core obligations*).³² В отношении значительной части прав, закрепленных в МПЭСКП, трудно представить ситуацию, при которой приостановление обязанности государства уважать, защищать и обеспечивать их было бы необходимо для преодоления чрезвычайной угрозы вне рамок уже допустимых ограничений, направленных на обеспечение общего благосостояния в демократическом обществе.
42. В этой связи остается предпочтительным реагирование на чрезвычайные ситуации без обращения к дерогации обязательств по МПЭСКП, посредством использования предусмотренных Пактом механизмов допустимых ограничений.

Применение стандарта дерогации к blanket internet shutdown

43. Даже при допущении, что ситуация достигает уровня чрезвычайного положения, угрожающего жизни нации, правомерность *blanket internet shutdown* в рамках статьи 4 МПГПП требует доказательства его строгой необходимости и соответствия характеру и масштабу угрозы. Дерогация не может использоваться для обхода более строгих требований пропорциональности, действующих в обычном режиме: если цели защиты жизни нации могут быть достигнуты средствами, допустимыми в рамках ограничительных положений Пакта, обращение к чрезвычайному режиму является необоснованным. Объективный

³⁰ Там же.

³¹ Там же.

³² В [Замечании общего порядка № 3](#) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам подчеркивается, что на основании многолетней практики рассмотрения докладов государств-участников на каждое государство возлагается минимальное основное обязательство (*minimum core obligation*) по обеспечению удовлетворения, по крайней мере, минимально необходимого уровня осуществления каждого из прав, закрепленных в Пакте. Комитет отмечает: в ситуации, где «значительное число лиц лишено доступа к основным продуктам питания, к базовой первичной медицинской помощи, к элементарному жилищу и укрытию или к самым базовым формам образования», государство *prima facie* не выполняет свои обязательства по Пакту.

характер критерия strict necessity предполагает наличие фактической, явной и надвигающейся опасности, для нейтрализации которой именно отключение цифровой инфраструктуры выступает единственным эффективным средством. С учетом существования альтернативных, менее интрузивных инструментов регулирования цифровой среды, квалификация blanket shutdown как наименее ограничительного и неизбежного средства реагирования представляется крайне затруднительной.

44. Особое значение приобретает и системный характер воздействия данной меры. Отключение цифровой инфраструктуры одновременно затрагивает гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права, включая доступ к медицинской помощи, образованию, труду и базовым административным услугам. Чем шире комплекс прав, на реализацию которых влияет мера, тем выше стандарт ее обоснования. В условиях дерогации государство обязано продемонстрировать не только наличие чрезвычайной угрозы, но и то, что избранное средство не разрушает условия фактической реализации значительного числа прав, превышая по своим последствиям пределы допустимого вмешательства.
45. Наконец, оценка строгой необходимости blanket shutdown должна учитывать контекст цифровой трансформации, последовательно реализуемой самим государством. В частности, в Республике Казахстан на нормативном и политическом уровне закреплена курс на масштабную цифровизацию государственного управления,³³ включая реализацию Концепции цифровой трансформации, развития ИКТ и кибербезопасности на 2023-2029 годы,³⁴ развитие платформы электронного правительства и перевод значительной части государственных услуг в электронный формат. Публично декларируется, что подавляющее большинство услуг предоставляется онлайн,³⁵ а отдельные массовые процедуры — включая получение электронных цифровых подписей и регистрационные действия — планируется переводить в безальтернативный цифровой формат.³⁶ Постепенно оптимизируется офлайн-инфраструктура обслуживания.³⁷
46. В этих условиях функционирование цифровой среды становится структурным элементом реализации прав и доступа к государственным функциям. У населения формируются разумные и обоснованные ожидания доступности цифровых сервисов, через которые осуществляется получение медицинских, социальных, регистрационных и иных жизненно важных услуг. Массовое отключение Интернета при таком уровне цифровой интеграции означает не

³³https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-toka-eva-narodu-kazahstana

³⁴ <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2300000269>

³⁵<https://primeminister.kz/ru/news/innovatsii-v-gosuslugakh-novye-tsifrovye-resheniya-dlya-biznesa-i-grazhdan-29877>

³⁶<https://www.zakon.kz/obshestvo/6472231-snizit-nagruzku-na-tsony-eshche-ryad-uslug-perevdut-v-onlaynformat.html>

³⁷ <https://www.inbusiness.kz/ru/last/sokrashenie-vremeni-raboty-conov-obyasnili-v-pravitelstve-dlya-grazhdan>,
<https://kz.kursiv.media/2025-04-01/dlzh-madiyev-bektenov-ukimet/>

ограничение отдельного способа коммуникации, а **фактическое устранение среды, через которую права реализуются на практике**. Это обстоятельство должно учитываться при оценке строгой необходимости меры: чем глубже государство интегрирует цифровую инфраструктуру в систему предоставления услуг и реализацию прав, тем выше стандарт обоснования допустимости ее полного отключения даже в условиях чрезвычайного положения.

Уязвимые группы как иллюстрация системного и непредсказуемого воздействия shutdown

47. Особенно наглядно системный и неизбирательный характер blanket internet shutdown проявляется применительно к лицам с инвалидностью. Согласно статьям 9 и 19 Конвенции о правах людей с инвалидностью и соответствующим Замечаниям общего порядка,³⁸ доступность информационно-коммуникационных технологий и цифровой среды является предварительным условием самостоятельной жизни, включенности в общество и фактической реализации широкого круга прав. ИКТ охватывают не только средства связи в узком смысле, но и инфраструктуру доступа к услугам, информации, транспорту, медицинской помощи и социальным сервисам.
48. В современных условиях цифровая среда для многих лиц с инвалидностью является не дополнительным, а *базовым инструментом автономии*. Лица с нарушениями зрения зависят от screen readers (см. примеры TalkBack³⁹, VoiceOver⁴⁰), OCR-приложений (см. примеры Ray App⁴¹, Be My Eyes⁴²), стабильной работы мессенджеров и дистанционной помощи волонтеров;⁴³ лица с нарушениями слуха — от видеосвязи с сурдопереводчиками и текстовых

³⁸ [CRPD/C/GC/2](#)

³⁹ **TalkBack** — программный экранный диктор в Android, обеспечивающий альтернативный (аудио-) доступ к интерфейсу устройства и цифровым сервисам путём озвучивания элементов экрана и команд навигации: <https://support.google.com/accessibility/android/answer/6283677>

⁴⁰ **VoiceOver** — встроенный экранный диктор (screen reader) в операционных системах Apple (iOS, iPadOS, macOS), обеспечивающий альтернативный (аудио-) доступ к интерфейсу устройства и цифровым сервисам путем озвучивания элементов экрана, текста и действий пользователя. Позволяет управлять устройством, работать с приложениями, банковскими и государственными сервисами без визуального восприятия интерфейса. Подробнее: Apple Accessibility — VoiceOver: <https://www.apple.com/accessibility/vision/>

⁴¹ **Ray (Ray App)** — мобильное приложение-ассистент, использующее технологии компьютерного зрения и искусственного интеллекта для распознавания объектов, текста, товаров и элементов окружающей среды через камеру смартфона с последующим голосовым описанием. Приложение предназначено для альтернативного доступа к визуальной информации в повседневной среде: <https://ray.vision>

⁴² **Be My Eyes** — мобильное приложение, соединяющее пользователя через видеосвязь с волонтером в режиме реального времени для получения устной помощи в распознавании объектов, чтении текста, навигации и выполнении повседневных задач. Приложение также включает функцию AI-ассистента (Be My AI) для автоматического описания изображений: <https://www.bemyeyes.com>

⁴³ Так, наша организация отправила запрос в проект **Be My Eyes** о количестве пользователей в Казахстане, и получила ответ, согласно которому количество зарегистрированных пользователей приложения в Казахстане составляет **2 286 человек и количество волонтеров 26 074**. То есть, только у одного приложения для людей с ослабленным зрением более двух тысяч пользователей. Данные приложения перестают полностью работать без доступа в Интернет, и люди, чья жизнь в большой степени зависит от этих приложений, остаются наедине со своими проблемами, что в большом числе случаев сопряжено с опасностью для жизни.

каналов коммуникации; лица с двигательными ограничениями — от возможности совершения онлайн-платежей, доставки лекарств, продуктов и средств гигиены, удаленной занятости; лица с психическими расстройствами — от доступа к онлайн-терапии, кризисным чатам и дистанционным формам поддержки. Отключение Интернета также затрагивает хронические состояния с цифровым мониторингом (сахарный диабет, эпилепсия и другие), телемедицину, доступность обычных медицинских услуг (рецепты, запись к врачу, результаты анализов: во всех случаях, требующих физического присутствия, положение людей с инвалидностью критично хуже, чем положение людей без инвалидности), образовательные программы и курсы, лишение базовых и не заменяемых каналов коммуникации с волонтерами, членами семьи и друзьями.

49. Таким образом, даже краткосрочное отключение Интернета способно одномоментно затронуть право на здоровье, право на труд, право на образование, а в отдельных ситуациях — создать риски для жизни и безопасности. При этом воздействие shutdown на данную категорию лиц по своей интенсивности несоразмерно выше, чем это может предполагаться при абстрактной оценке последствий меры без учета уязвимых групп. Неизбирательность blanket shutdown означает, что он одинаково затрагивает как предполагаемых участников угрозы, так и лиц, никоим образом с ней не связанных, включая тех, чья повседневная автономия структурно связана с цифровой средой.
50. Данный пример иллюстрирует более широкую проблему: при высокой степени цифровой интеграции правительство может утратить способность самостоятельно оценить полный объем сервисов и правовых гарантий, которые окажутся затронутыми отключением, включая услуги, предоставляемые частными субъектами, но имеющие критическое значение для нормальной жизни уязвимых групп. В этих условиях такие меры, как формирование так называемых «белых списков» ресурсов, доступ к которым сохраняется во время shutdown, **не устраняют структурной неизбирательности и непредсказуемости воздействия**. Независимо от того, формируются ли такие перечни государством либо предполагается инициатива со стороны частных лиц, государство не может достоверно определить и охватить весь спектр цифровых сервисов, от функционирования которых зависит реализация прав конкретных категорий населения. Соответственно, обязанность государства уважать права предполагает воздержание от мер, которые по своей конструкции создают системное и трудно просчитываемое вмешательство в реализацию широкого круга гарантий.

IV. Заключение

51. С учетом изложенного blanket internet shutdown в существующих условиях не может рассматриваться как мера, соответствующая стандартам допустимого ограничения прав человека. Как правило, подобное вмешательство в реализацию широкого спектра прав человека не отвечает требованиям

необходимости и соразмерности ввиду своей неизбежной и всеобъемлющей природы. Допущение, что подобные меры все же являются допустимыми в случае чрезвычайной ситуации, угрожающей жизни нации, при введении режима отступления от части международных обязательств, также не устраняет отмеченные проблемы. Помимо необходимости соответствия самой чрезвычайной ситуации установленным статьей 4 МПГПП строгим критериям, представляется крайне затруднительным обоснование того, что единственно возможным и строго необходимым средством реагирования может выступать тотальное и неизбежное отключение доступа к сети Интернет для неопределенного круга лиц — даже на краткий срок и даже при сохранении доступа к отдельным ресурсам посредством так называемых «белых списков» или аналогичных механизмов.

52. Приведенные в настоящем заключении соображения — включая иллюстративный анализ воздействия отключения Интернета на лиц с инвалидностью, а также учет глубокой интеграции цифровой инфраструктуры в систему реализации прав и предоставления услуг — свидетельствуют о структурной сложности выработки такого режима применения тотального отключения Интернета, который одновременно отвечал бы критериям строгой необходимости, учитывал бы базовые потребности всех групп, включая уязвимые, не создавал бы дополнительных рисков для жизни и здоровья населения и при этом оставался бы соразмерным характеру и масштабу предполагаемой угрозы. В условиях всепроникаемости цифровой среды и возрастающей зависимости от нее функционирования социальных, экономических и административных процессов подобная конструкция представляется юридически крайне затруднительной.

Направляем настоящее заключение для приобщения к материалам дела и его учета при рассмотрении в рамках конституционного производства. Полагаем, что содержащийся в заключении анализ может способствовать всестороннему и объективному рассмотрению поставленных перед Судом вопросов с учетом международных обязательств Республики Казахстан в области прав человека.

Просим приобщить настоящее заключение к материалам дела и учесть изложенные в нем доводы при вынесении решения.