



## Ситуация гражданского общества в Центральной Азии: Основные вызовы и рекомендации

**Обзорный документ к семинару по правам человека, организованному Министерством внутренних дел Федеративной Республики Германия, в г. Бишкек, Кыргызстан, 22-23 октября 2015 г.**

В рамках более широкой тенденции на пространстве бывшего Советского Союза, в Центральной Азии в последнее время усиливается давление на гражданское общество. Иницируется ограничительное законодательство и репрессивные меры против организаций и отдельных лиц, критикующих политику правительства и выступающих в защиту прав человека, справедливости и верховенства права.

Данный документ очерчивает основные проблемы гражданского общества в пяти странах Центральной Азии, а также предлагает рекомендации правительству Федеративной Республики Германия в отношении необходимых мер и действий для решения проблем в этой области. Документ был подготовлен следующими центрально-азиатскими организациями: Казахстанское международное бюро по правам человека и соблюдению законности (Казахстан); Общественный фонд «Голос Свободы» (Кыргызстан); «Нота Бене» (Таджикистан); Туркменская инициатива по правам человека (Туркменистан - в изгнании, базируется в Австрии); Ассоциация «Права человека в Центральной Азии» (Узбекистан — созданная политэмигрантами, базируется во Франции); вместе с организацией «Международное партнерство по правам человека» (Бельгия).

### Казахстан

Проявляются тревожные признаки ухудшения климата существования гражданского общества в Казахстане.

В результате принятия проекта закона с расплывчатыми формулировками, который в настоящее время находится на рассмотрении парламента, зависимый орган может получить монопольное право на предоставление грантов НПО, включая негосударственные гранты. Согласно законопроекту, гранты будут предоставляться НПО для осуществления деятельности в определенных сферах согласно перечню, в который не включены защита и продвижение прав человека. Министерство культуры и спорта будет наделено новыми широкими полномочиями по контролю и надзору за НПО. При этом непредставление НПО требуемых или «точных» сведений для базы данных министерства может повлечь за собой штрафы, приостановление их деятельности или последующее закрытие. Законопроект уже был принят нижней палатой парламента в конце сентября 2015 г. и одобрен в первом чтении сенатом в начале октября 2015 г.

Несколько десятков казахстанских правозащитных НПО в совместном обращении<sup>1</sup> выразили обеспокоенность тем, что законопроект по вопросам деятельности НПО представляет угрозу для независимого гражданского общества, и призвали президента обеспечить его экспертизу на предмет соответствия законопроекта национальным и международным стандартам в области прав человека, а также при необходимости наложить на него вето. Представители ООН по правам человека также предупредили, что принятие законопроекта в его нынешнем формате может привести к нарушениям международных стандартов.<sup>2</sup>

Новый Уголовный кодекс, вступивший в силу в январе 2015 года, содержит ряд положений, которые могут быть использованы для преследования представителей гражданского общества за осуществление ими законной деятельности. В частности, Уголовный кодекс устанавливает наказание для членов общественных объединений за «незаконное вмешательство» в деятельность государственных органов; выделяет «лидера общественного объединения» в отдельную категорию правонарушителей; и сохраняет размытые статьи о «возбуждении» социальной, национальной или иной розни и о распространении «заведомо ложной информации», которые неоднократно использовались для предъявления обвинений против активистов гражданского общества и других лиц, открыто высказывающих свое мнение. Например, в середине октября 2015 г. гражданские активисты Ермек Нарымбаев и Серикжан Мамбеталин были задержаны по обвинению в «разжигании межнациональной розни». Их взяли под стражу сроком на два месяца.<sup>3</sup>

Гражданские активисты также остаются уязвимыми к другим обвинениям в качестве возмездия за осуществление ими основных прав. Осужденные в результате несправедливых судебных разбирательств по политически мотивированным обвинениям оппозиционный лидер Владимир Козлов, поэт/диссидент Арон Атабек и правозащитник Вадим Курамшин продолжают оставаться в заключении.

## Кыргызстан

Находящийся на рассмотрении в парламенте Кыргызстана проект закона «об иностранных агентах» представляет серьезную угрозу для гражданского общества<sup>4</sup>.

Согласно положениям законопроекта, НПО обязаны принять стигматизирующий ярлык «иностранный агент», если они получают иностранное финансирование и вовлечены в «политическую деятельность» - термин, определение которого настолько широкое, что он может быть применен практически к любому виду деятельности НПО. Законопроект также предоставляет представителям власти новые широкие полномочия вмешиваться во внутренние дела НПО и вводит проблемные положения об уголовной ответственности представителей НПО в качестве отдельной категории преступников.

Несмотря на острую критику законопроекта об «иностранцах-агентах», в начале июня 2015 года документ был одобрен парламентом в первом чтении. Позже в этот же месяц законопроект был снят с повестки дня пленарного заседания и отозван для дополнительного обсуждения в комитетах. The new parliament that will assemble after the 4 October elections may pick up the consideration of the draft law where the previous parliament left it.

В последнее время группы гражданского общества, активисты и юристы в Кыргызстане все чаще подвергаются словесным атакам, запугиванию и преследованию. Как средства массовой информации, так и общественные деятели обвиняют НПО в содействии реализации политических интересов иностранных доноров и в предательстве национальных ценностей. С соответствующими заявлениями на пресс-конференции в июле этого года выступил и президент Атамбаев<sup>5</sup>.

Пять лет назад был приговорен к пожизненному заключению правозащитник Азимжан Аскарлов, осужденный после межэтнического насилия на юге Кыргызстана в июне 2010 года. Судебный процесс против правозащитника был омрачен нарушением норм права и в частности принципов справедливого судебного разбирательства. Достоверные сообщения о том, что Аскарлов подвергался пыткам во время нахождения в предварительном заключении, не были должным образом рассмотрены. В прошлом году Верховный суд оставил в силе решение суда о прекращении нового расследования по делу правозащитника. Правозащитники выразили беспокойство, что здоровье Аскарлова в тюрьме значительно ухудшилось.

## Таджикистан

В последние месяцы ситуация гражданского общества в Таджикистане серьезно ухудшилась.

В последнее время НПО подверглись серии проверок со стороны Налогового комитета и др. структур, которые в некоторых случаях были мотивированы соображениями национальной безопасности. Это вызвало обеспокоенность попытками запугать и заставить замолчать, в частности, НПО, занимающиеся вопросами прав человека. Несколько правозащитных НПО в настоящее время находятся под угрозой закрытия по причине мнимого несоблюдения административных и технических требований. Одна из них - «Нота Бене». Налоговый комитет выдвинул иск против организации с требованием ее ликвидации на том основании, что она якобы использовала «пробелы в законодательстве» во время регистрации в 2009 году. «Нота Бене»

зарегистрирована в Налоговом комитете в качестве «общественного фонда», а не как «общественное объединение» в Министерстве юстиции.

Действующее законодательство не регламентирует никаких деталей проведения проверок НПО, однако устанавливает широкие основания для предупреждения, штрафов и закрытия неправительственных организаций. Поправки к Закону «Об общественных объединениях», подписанные президентом в августе 2015 года, гласят, что процедура проверки уставной деятельности НПО «утверждается» Министром юстиции. Тем не менее, никакие нормы в этом отношении приняты не были.

Согласно новым поправкам к Закону «Об общественных объединениях», НПО также обязаны уведомлять Министерство юстиции обо всех средствах, полученных из-за рубежа для включения в Специальном реестре гуманитарной помощи. Четкая процедура осуществления таких действий не определена, и правительственные инструкции по реализации новых норм еще не приняты. Организации гражданского общества выразили озабоченность тем, что это требование не только возложит дополнительное административное бремя на НПО, но также может быть использовано для воспрепятствования доступу НПО к финансированию в нарушение международных стандартов.<sup>6</sup> Учреждения ООН по защите прав человека также подвергли критике новое требование.<sup>7</sup>

Власти оказывают давление на активистов и адвокатов в области прав человека, чтобы предотвратить их действия, направленные на решение острых политических вопросов. Адвокат Бузургмехр Ёров, который оказывал правовую помощь членам недавно запрещенной Партии исламского возрождения Таджикистана (ПИВТ), был задержан по обвинению в «мошенничестве» и «подделке» в конце сентября 2015 г. Другой адвокат, Шухрат Кудратов отбывает пятилетний срок тюремного заключения по обвинению, предположительно связанному со спецификой его профессиональной деятельности.

## Туркменистан

Климат для существования гражданского общества в Туркменистане остается крайне репрессивным.

Принятый в 2014 году закон «Об общественных объединениях», требует обязательной регистрации объединений, устанавливает жесткие правила регистрации для национальных организаций и предоставляет представителям власти широкие полномочия для надзора за деятельностью и финансированием объединений.

Фактически государство поддерживает роль квазинеправительственных организаций (GONGO), в то время как независимые правозащитные организации не могут существовать в настоящих условиях.

Некоторые недавние случаи иллюстрируют продолжающееся преследование гражданский активистов, журналистов и других лиц, которые открыто критикуют властей. Корреспондент Радио

«Свободная Европа»/Радио «Свобода» Османкулы Халлыев, ссылаясь на беспрецедентное давление, подал этим летом в отставку. Сапармамед Непескулиев, сотрудничающий с этой же радиостанцией, в августе 2015 г. был приговорен к трем годам лишения свободы задержан по обвинению в хранении «наркотических» средств. Эксперту–коневоду Гельды Кяризову, впавшему более десяти лет назад в немилость у властей, а также двум членам его семьи в этом же месяце запретили выезд из страны. Только несколько недель спустя, им разрешили вылететь в Россию. Летом этого года в ходе широкой кампании по произвольному демонтажу спутниковых антенн, ограничивающей доступ граждан к информации из зарубежных источников, представителями власти были демонтированы антенны, принадлежавшие известному гражданскому активисту Наталье Шабунц.

В этом году, впервые за многие годы, официальная делегация Туркмении приняла участие в заседании по реализации мер по вопросам человеческого измерения (HDIM) ОБСЕ, которое проводилось в Варшаве. 30 сентября 2015 г. Министерство иностранных дел Туркменистана выпустило пресс-релиз<sup>8</sup>, в котором обвинило участников этого заседания в «предвзятых» комментариях, направленных на «дискредитацию» Туркменистана, и выразило сожаление по поводу распространения подобных заявлений в сети Интернет. Это еще раз продемонстрировало враждебное отношение туркменских властей к любой критике ситуации в стране.

Базирующаяся в Австрии Туркменская инициатива по правам человека, широко известная своим независимым освещением событий в Туркменистане, неоднократно подвергалась кибератакам, а ее представители и члены их семей — запугиванию.

## Узбекистан

Положение гражданского общества в Узбекистане остается крайне тяжелым, признаков улучшения нет.

Правительство утверждает<sup>9</sup>, что в стране существует более 8000 неправительственных организаций. Но подавляющее их большинство - GONGO, которые открыто финансируются из бюджета государства. Независимые правозащитные группы и объединения по-прежнему остаются неформальными из-за отсутствия возможности зарегистрироваться в Министерстве юстиции. Новый нормативный акт<sup>10</sup> усиливают ограничения деятельности НПО путем установления для НПО новой процедуры предварительного информирования властей и получения их разрешения на проведение семинаров, тренингов и других мероприятий.

В настоящее время нет условий для легального финансирования и трудоустройства независимых правозащитников. Они постоянно подвергаются запугиванию и преследованию. Рассмотрев четвертый периодический доклад Узбекистана о выполнении Международного пакта о гражданских и политических правах в июле 2015 г., Комитет ООН по правам человека выразил озабоченность «постоянными сообщениями о домогательствах, слежке, произвольных арестах и задержаниях, практике пыток и жестокого обращения со стороны сотрудников правоохранительных органов и преследованиях по сфабрикованным обвинениям независимых

журналистов, критиков правительства и диссидентов, правозащитников и других активистов, в отместку за их деятельность». <sup>11</sup>

Например, за последние несколько месяцев правозащитники Дмитрий Тихонов и Елена Урлаева по несколько раз были задержаны, допрошены и подверглись запугиваниям в связи с их деятельностью по мониторингу и сбору документальных свидетельств о продолжении использования принудительного труда в хлопковой промышленности.<sup>12</sup> Сохраняется угроза принудительного лечения в психиатрической больнице в отношении правозащитника Шухрата Рустамова, который признали недееспособным по решению суда в ответ на его жалобы в государственные ведомства о нарушении принципов Конституции Узбекистана.

Многочисленные правозащитники, независимые журналисты и диссиденты продолжают оставаться в заключении по политически мотивированным обвинениям. Есть серьезные основания для опасения за их здоровье и безопасность, так как они содержатся в условиях, сравнимых с пытками. Практика произвольного продления сроков «неудобным» заключенным заслуживает серьезного внимания.<sup>13</sup> Например, правозащитник Азам Фармонов должен был быть выпущен в апреле 2015 года после отбытия 9-летнего тюремного срока. Но ему дали еще 5 лет за «неповиновение законным требованиям администрации учреждения по исполнению наказания» (статья 221 УК РУз).

Правозащитники, находящиеся в изгнании, также испытывают давление со стороны узбекских властей.

Рекомендации правительству Федеративной Республики Германия и его дипломатическим представительствам в Центральной Азии

- Выразить правительствам стран Центральной Азии значимую и твердую обеспокоенность в связи с ситуацией гражданского общества, и использовать имеющиеся в распоряжении Германии как главного европейского партнера стран Центральной Азии, ведущего государства-члена ЕС и страны-председателя ОБСЕ в 2016 году рычаги, чтобы настоять на реализации конкретных и эффективных мер по решению этих проблем. В частности, потребовать от властей региона:
  - Воздержаться от принятия или принудительного применения новых законодательных актов, которые ограничивают деятельность и доступ к финансированию НПО в нарушение международных стандартов, защищающих право на свободу ассоциаций и другие основные права.
  - Привести действующее законодательство и практики по вопросам деятельности НПО в соответствие с требованиями международного права в области прав человека, а также консультироваться и тесно сотрудничать с международными экспертами и гражданским обществом по вопросам реформирования данной сферы.
  - Обеспечить НПО возможность деятельности без препятствий и неправомерного вмешательства, независимо от источников их финансирования и освещаемых ими

проблем, а также не допускать необоснованного отказа в регистрации, наложения санкций и закрытия НПО.

- Воздержаться от использования риторики, стигматизирующей и дискредитирующей организации гражданского общества и их представителей, и положить конец запугиванию и преследованиям правозащитников, адвокатов, журналистов и диссидентов.
- Обеспечить, чтобы никто не подвергался аресту, обвинению или тюремному заключению за осуществление своих прав на свободу выражения мнений, собраний и ассоциаций и других основных прав; а также немедленно и безоговорочно освободить всех, кто содержится под стражей за осуществление таких прав.
- Принять конкретные и эффективные меры по выполнению рекомендаций учреждений ООН по защите прав человека в отношении ситуации гражданского общества в соответствующих странах.
- Поддерживать постоянные и тесные контакты с независимыми правозащитными группами и правозащитниками в республиках Центральной Азии и оказывать им ощутимую поддержку в их неоценимой работе по обеспечению соблюдения прав человека в их странах, включая придание гласности попыток властей региона поставить под сомнение легитимность их деятельности. Также консультироваться и поддерживать контакты с правозащитными группами и правозащитниками из Центральной Азии, которые находятся в изгнании и базируются в европейских странах.
- В соответствии с Руководящими принципами по защите правозащитников ЕС и ОБСЕ, принимать надлежащие меры для оказания поддержки и содействия правозащитным группам и правозащитникам, которые подвергаются особому риску, в том числе посредством срочной выдачи виз и помощи при переезде в безопасную третью страну в экстренных случаях.

#### *Рекомендации, связанные, в частности, с председательством Германии в ОБСЕ в 2016 г:*

- В период председательства уделять приоритетное внимание проблеме сужения пространства для гражданского общества в Центральной Азии и других странах на пространстве ОБСЕ, а также задействовать полномочия председательства для противодействия тенденциям использования озабоченности в отношении национальной стабильности и безопасности в целях подавления гражданского общества.
- Продолжать положительную практику предыдущих председательствующих стран ОБСЕ по тесному сотрудничеству с гражданским обществом в сфере прав человека, в том числе путем проведения региональных и тематических консультаций гражданского общества по актуальным вопросам.
- Инициировать улучшение координации между учреждениями и государствами-участниками ОБСЕ в области поддержки и защиты, находящихся под угрозой правозащитных групп и правозащитников, и содействовать осведомленности о положениях и реализации новых «Руководящих принципов свободы объединения и защиты правозащитников» БДИПЧ.

- 
- <sup>1</sup> Обращение правозащитных организаций гражданского общества Казахстана, [http://misk.org.kz/news/?element\\_id=801](http://misk.org.kz/news/?element_id=801). См. также заявление Евгения Жовтиса, Председателя Совета КМБПЧ, в связи с принятием Мажилисом Парламента РК Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам деятельности неправительственных организаций», 12 октября 2015 г., [http://bureau.kz/novosti/sobstvennaya\\_informaciya/zayavlenie\\_v\\_svyazi\\_s\\_prinatiem\\_zakona](http://bureau.kz/novosti/sobstvennaya_informaciya/zayavlenie_v_svyazi_s_prinatiem_zakona)
- <sup>2</sup> См. заявление пресс-секретаря Управления Верховного комиссара ООН по правам человека от 8 октября 2015 г.: <http://www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16585&LangID=R>; и доклад Специального докладчика ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации о его миссии в Казахстан в январе 2015 г.: <http://freeassembly.net/rapporteurreports/kazakhstan/>
- <sup>3</sup> См. [http://bureau.kz/novosti/sobstvennaya\\_informaciya/donosim\\_do\\_vashego\\_svedeniya](http://bureau.kz/novosti/sobstvennaya_informaciya/donosim_do_vashego_svedeniya); <http://informburo.kz/novosti/mambetalina-i-narymbaeva-vzyali-pod-strazhu-za-repost-v-facebook-14058.html>
- <sup>4</sup> См. заявление членов Международной Платформы «Гражданская Солидарность», «Кыргызстан: Отклонить законопроект об «иностранных агентах» на пленарном заседании», 25 мая 2015 г., <http://www.iphronline.org/kyrgyzstan-otklonit-zakonoproekt-ob-inostrannyh-agentah-na-plenarnom-zasedanii-20150526.html>
- <sup>5</sup> «Алмазбек Атамбаев: В Кыргызстане есть иностранные агенты, и об этом надо открыто говорить», 27 July 2015, at <http://www.24kg.org/politika/16825/>
- <sup>6</sup> См. обращение, подписанное 92 таджикскими и зарубежными организациями в ноябре 2014 года, «Таджикистан: Не принимать законодательство, ограничивающее доступ к финансированию НПО»: <http://iphronline.org/go-law-appeal-rus-20141125.html>
- <sup>7</sup> См., например, заявление пресс-секретаря Управления Верховного комиссара ООН по правам человека от 3 августа 2015 г.: [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16288&LangID=E#sthash.6yzVLtAs.dpuf](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16288&LangID=E#sthash.6yzVLtAs.dpuf)
- <sup>8</sup> См. пресс-релиз на веб-странице: <http://www.mfa.gov.tm/en/press-en/3551-press-release-2>
- <sup>9</sup> См. Пресс-релиз Министерства юстиции от октября 2014 г., <http://m.minjust.uz/ru/press/news/2014/10/6343/>
- <sup>10</sup> Положение о порядке согласования мероприятий негосударственных некоммерческих организаций, июнь 2015 г., [http://www.norma.uz/novoe\\_v\\_zakonodatelstve/na\\_provedenie\\_meropriyatij\\_nno\\_doljny\\_poluchat\\_razreshenie](http://www.norma.uz/novoe_v_zakonodatelstve/na_provedenie_meropriyatij_nno_doljny_poluchat_razreshenie)
- <sup>11</sup> Заключительные замечания Комитета ООН по правам человека, июль 2015 г., [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CCPR%2fC%2fUZB%2fCO%2f4&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CCPR%2fC%2fUZB%2fCO%2f4&Lang=en)
- <sup>12</sup> Коалиция «Хлопковая кампания»: «Узбекское правительство подвергает правозащитников досмотру полостей тела», сентябрь 2015 г.: <http://www.cottoncampaign.org/uzbek-government-subjects-human-rights-defenders-to-body-cavity-searches.html>; Human Rights Watch: «Узбекистан: Активисты подвергаются избиениям и задержанию», 24 сентября 2015 г.: <http://www.hrw.org/news/2015/09/24/uzbekistan-activists-beaten-detained>
- <sup>13</sup> См. также «Узбекистан: десятилетиями страдают политзаключенные», июль 2015 г.: <http://www.iphronline.org/uzbekistan-desjatiletijami-stradajut-politzakljuchennye-20150706.html>