

**СИТУАЦИЯ С СОБЛЮДЕНИЕМ СВОБОДЫ АССОЦИАЦИЙ
В РЕСПУБЛИКЕ ТАДЖИКИСТАН**

Вступление

Добрый день!

У известного бразильского писателя Пауло Коэльо есть такая фраза - «Если что-то произошло один раз, то это может не произойти никогда, но если это произошло дважды, то оно обязательно случится и в третий раз».

Я не зря вспомнил эту фразу, перед тем как начать речь о свободе ассоциаций, а вернее об ограничении этой свободы в Таджикистане. Дело в том, что я имею опыт работы сразу в двух общественных организациях, которые подвергались и подвергаются преследованию под различными предлогами со стороны Министерства юстиции РТ и думаю, что рассказав об их участии и ситуации и дополнив это некоторой официальной статистикой, я смогу отразить и всю ситуацию с общественными объединениями в Таджикистане.

Первой организацией, в которой я имел счастье работать, являлась уже небезызвестная Ассоциация Молодых Юристов «Ампаро», о судьбе которой практически все уже знакомы. Вкратце напомним лишь то, что сразу же на следующий день после так называемой «проверки» со стороны Министерства юстиции РТ и его Управления по Согдийской области, на АМЮ «Ампаро» было подано в суд с требованием о ликвидации. В исковом заявлении было указано порядка пяти различных формальных нарушений, которые якобы были допущены со стороны Организации, а именно (1) действие руководителя организации без создания правления, (2) создание интернет-сайта, (3) проведение тренингов без лицензии на образовательную деятельность, (4) осуществление деятельности за границами территории регистрации и (5) не прохождения перерегистрации после изменения юридического адреса.

По каждому пункту обвинения были предоставлены исчерпывающие письменные доказательства их необоснованности, однако, несмотря на то, что со стороны Министерства юстиции не было предоставлено даже каких-либо документов о проведенной проверке, суд они выиграли и АМЮ «Ампаро» было вынуждено обратиться в вышестоящий суд кассационной инстанции, которая также поддержала позицию суда первой инстанции и истца и в итоге АМЮ «Ампаро» было ликвидировано.

Второй же организацией, в которой я работаю сейчас, и которая также находится на волосок от «гибели», является Общественная Организация «Группа Инициативных Волонтеров – АКЦЕНТ» (далее ОО «ГИВ - Акцент»). В данный момент в отношении этой организации уже принято решение суда о приостановлении деятельности. Истцом выступает Управление юстиции Согдийской области Республики Таджикистан. После проведения так называемой «проверки» со стороны представителей указанного ведомства на этот раз организации был предоставлен срок в 1 (один) месяц для устранения выявленных недостатков – отсутствия регистрации исходящих писем в книге регистрации – недостаток чисто технического характера, поскольку сами письма присутствуют. Другая претензия касалась лицензии организации на образовательную деятельность. По мнению представителей Управления юстиции организация должна была зарегистрировать отдельное образовательное учреждение в соответствии с Гражданским кодексом РТ, поскольку в лицензии присутствовало слово «учреждение». После нескольких переговоров в присутствии судьи суда г. Худжанда представитель Управления юстиции Согдийской Области Таджикибаева Дилафруз согласилась, что они заберут иск с требованием о приостановлении деятельности, если организация аннулирует указанную лицензию. ГИВ «Акцент», как и обещало, аннулировало в установленном порядке данную лицензию, НО суд всё же состоялся и даже при отсутствии самого предмета спора – лицензии на образовательную деятельность, суд принял решение удовлетворить требование истца и приостановить деятельность ОО «ГИВ - АКЦЕНТ» сроком на 3 (три) месяца, который мы

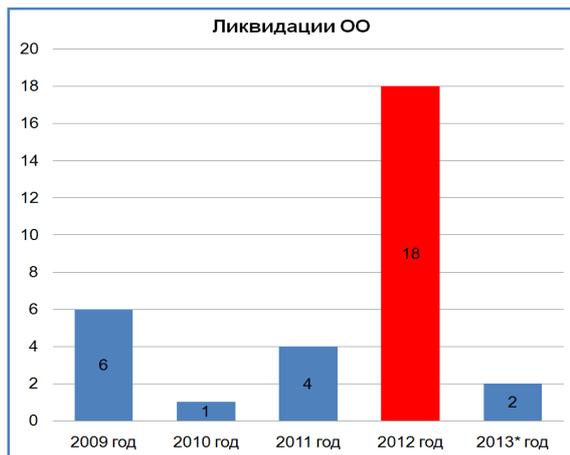
обжаловали в кассационном порядке. В данный момент ждем даты назначения судебного заседания по рассмотрению указанной жалобы.

Позиция представителей Министерства юстиции РТ

До этого мы попытались решить и дальше этот вопрос мирным путем и встретились уже с представителем Министерства юстиции РТ, в том числе с Бобоевым Курбонали – тем самым человеком, который проводил проверку в АМЮ «Ампаро» и который, ознакомившись с требованиями Управления юстиции о приостановлении деятельности ГИВ «Акцент», недовольно выговорил, что он бы на их месте сразу же потребовал ликвидации организации. Вот это и есть позиция сотрудников Министерства юстиции Республики Таджикистан.

Данное лицо в июне 2012 года проводило так называемую «проверку» также и в Общественной организации «Центр «Гражданское общество»» в городе Худжанде. По всем указанным документам эта проверка проводилась 27 июня 2012 года. В Таджикистане 27 июня является официальным праздничным днем – это День национального примирения и в этот день по всей стране объявлен выходной и проводятся праздничные мероприятия. В этот день отдыхала также и организация «Центр «Гражданское общество»», о чем и говорила их руководитель на суде и что никакой проверки в действительности не было и быть не могло. Однако суд не учел эти доводы и данная организация также была ликвидирована в очень короткие сроки.

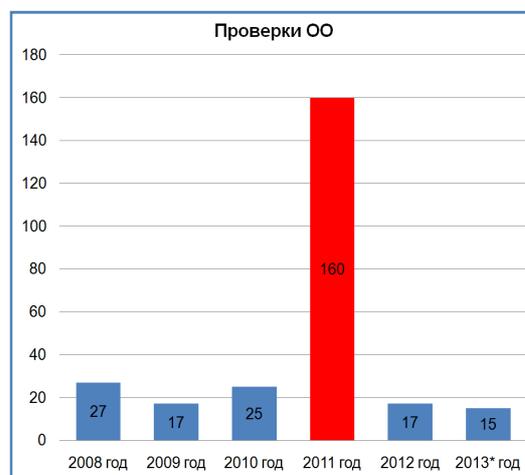
Официальная статистика



Однако, на практике вся статистика не ограничивается примерами этих организаций. На самом деле по данным самого Министерства юстиции РТ в соответствии с новым Законом РТ «Об общественных объединениях» от 2007 года, все существующие организации были обязаны пройти перерегистрацию. Из 3130 существующих организаций перерегистрацию прошли 948, а 2182 прекратили свою деятельность. Но даже эта статистика не столь удручающая, поскольку было заявлено, что среди ликвидированных подобным образом организаций было много «бездействующих». Хотя и в этой ситуации стоит провести более

тщательное исследование и определить насколько идентификация организации как "бездействующая" соответствует принципам и определениям стандартов ОБСЕ в области свободы ассоциаций.

Сложность ситуации отражают другие официальные данные, а именно число так называемых «проверок», которые были проведены после принятия нового закона в период 2007-2013 гг. За этот период времени проверке подверглось порядка 340 организаций, 160 из которых приходится лишь на 2011 год. За последние 7 лет 2011 год стал рекордным, по числу проверок. В результате этих проверок и судебных тяжб в следующем 2012 году был поставлен новый своеобразный рекорд – рекорд по числу ликвидированных организаций, а именно 18 случаев. Это с учетом того, что в период с 2009 по 2013* гг. всего была ликвидирована 31 организация.



* Информация за 2013 год была взята в первой половине года и поэтому до начала 2014 года данные могут изменить, естественно, в худшую сторону, поскольку эти показатели могут вырасти

В чем причина?

Чем объясняется такая ситуация? Мне не хочется верить, что она связана с предстоящими в ноябре 2013 года президентскими выборами, к которым заблаговременно решили «подготовиться»? Да и официальный ответ государственных органов, естественно, будет отрицательным! Хотя, не стоит забывать и о том, что организации гражданского общества не раз выступали с инициативами присутствия на различных выборах в качестве общественных наблюдателей.

Но, если вернуться к рассмотрению ситуации с организациями АМЮ «Ампаро» и «ГИВ - АКЦЕНТ», то проясняется еще одна тенденция, а именно преследование не просто абстрактных общественных объединений, а уже конкретных правозащитников за их деятельность. Дело в том, что АМЮ «Ампаро», как многим известно, являлась единственной правозащитной организацией в Таджикистане, которая занималась проблемами соблюдения прав и свобод призывников и военнослужащих. После ликвидации АМЮ «Ампаро» основная часть сотрудников по данному направлению перешли на работу в ГИВ «Акцент» и деятельность в этой сфере продолжилась. Именно после этого и начались проверки в ГИВ «АКЦЕНТ» и доведение этой организации до приостановления по решению суда на основании требований Управления юстиции по Согдийской области.

Проблемы в законодательстве

Во всей этой ситуации одной из основных проблем является неоднозначность и неполнота законодательства. Ни в одном законе страны **нет понятия «проверка»**, которая могла бы быть применима к НПО. Единственное упоминание содержится в Положении самого Министерства юстиции РТ, однако и там обошлись лишь парой фраз. Нигде не указан порядок проведения данных проверок, права и обязанности общественных объединений, полномочия проверяющего органа, что даёт представителям Министерства юстиции при проведении этих проверок, прямо говоря, неограниченные возможности. В случае с АМЮ «Ампаро», воспользовавшись возможностью аналогии законодательства, мы предложили учитывать нормы законодательства о проверках хозяйствующих субъектов, что было полностью отвергнуто со стороны председательствующего судьи.

Другими важными недостатками являются нормы Закона РТ «Об общественных объединениях». В частности, **территориальное ограничение деятельности** организаций, которая в случае с Ампаро стало одной из причин ее ликвидации, несмотря на то, что деятельность в других регионах была осуществлена со стороны других партнерских организаций. То есть даже наличие партнерских соглашений с другими организациями в других регионах страны также может быть проигнорировано.

Также оставляет желать лучшего требование об указании в уставе организации так называемого **«действительного местонахождения управляющего органа организации»**, в обиходе «юридического адреса». Каждый раз при смене адреса офиса организациям придется проходить процесс перерегистрации, который по затрачиваемым усилиям практически ничем не отличается от процесса регистрации новой организации. В год выборов это особенно сложно, поскольку в данный момент, особенно новым правозащитным общественным организациям, по самым различным причинам отказывают в регистрации, предлагая подойти в регистрирующий орган после выборов президента страны в ноябре 2013 года.

Сам **факт государственной регистрации и его осложнение бюрократическими механизмами** также приводит к тому, что процесс регистрации организации занимает очень долгий срок и исчисляется от нескольких месяцев до года и более. Это же касается и процесса перерегистрации, возникающей даже при смене офиса. На всё это предусмотрен срок в 1 (один) месяц. В особенных случаях предусматривается право регистрирующего органа отказать в регистрации. При условии устранения недостатков, из-за которых было отказано в регистрации,

подается повторное заявление о регистрации. В этом случае также сроки исчисляются как при регистрации, из-за чего и затягиваются процессы регистрации новых организаций.

Приостановление деятельности, указанное в статье 35 Закона также даёт широкие полномочия госорганам, особенно в части 3 настоящего закона, которая даёт ссылку на все другие нормы, которые могут стать причиной приостановления деятельности. Кроме того, для возобновления деятельности также необходимо решение суда, даже после устранения всех выявленных недостатков, что в принципе и является логичным, однако на практике призвано больше создавать бюрократические механизмы и как можно на долгий срок растянуть время бездействия организации, нежели чем обеспечить справедливое судопроизводство.

Причины же ликвидации организаций в Законе сформулированы настолько широко и нечетко, что при желании под них можно подогнать практически любые, даже самые незначительные недочеты в деятельности.

Запрет на регистрацию ликвидированного общественного объединения под другим названием также оставляет широкое поле для преследования гражданских активистов.

Если исходить из понятия общественного объединения, приведенном в статье 5 Закона РТ «Об общественных объединениях», как «добровольное, самоуправляемое, некоммерческое объединение граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации целей, указанных в уставе общественного объединения», то есть риск возникновения ряда негативных последствий».

В том числе, если акцентировать внимание на общественное объединение как на «объединение граждан», то факт преследования будет на лицо, поскольку им, то есть членам однажды ликвидированной организации, будет отказано в регистрации новой организации. Если ориентироваться на уставные цели и задачи, то в регистрации будет отказываться даже тем новым объединениям, члены которого не имеют никакого отношения к ликвидированной, а сходятся лишь их цели и задачи. Что касается подхода с точки зрения названия, то тут уже ясно, что опять таки в регистрации будет отказано любой новой организации, в названии которой упоминаются хотя бы некоторые фрагменты из названия когда-то ликвидированной организации. Подобная широкая и неоднозначная трактовка приведет к еще большему ухудшению ситуации.

Рекомендации

Правительству Республики Таджикистан

- Исключить территориальное ограничение деятельности общественных объединений;
- Исключить требование об указании в Уставе «действительного местонахождения управляющего органа организации» - достаточно информационной справки, которую предоставляют НПО ежегодно до 1 апреля в регистрирующий орган, в которой и указывается данная информация;
- Осуществлять государственную регистрацию общественных объединений в уведомительном порядке;
- Конкретизировать причины различных санкций в отношении общественных объединений, особенно в случаях приостановления и требований о ликвидации организации;
- Принять отдельный закон, регламентирующий порядок проведения проверок в общественных объединениях с конкретным указанием сроков, причин и оснований для таких проверок, а также полномочий государственных органов в ходе этих проверок;
- Исключить из Закона РТ «Об общественных объединениях» запрет на регистрацию ранее ликвидированного общественного объединения;
- Имплементировать в законодательство страны и иные международные стандарты в области свободы ассоциаций.

Рекомендации ОБСЕ

- От политики дипломатически завуалированных рекомендаций странам развивающихся демократий, которые на практике иногда их не выполняют, перейти к жестким требованиям выполнения стандартов прав человека;
- Разработать международный механизм защиты прав человека для стран региона ОБСЕ, что дало бы возможность обжалования решений национальных судов. Это особенно важно для стран азиатского континента, поскольку, если в Европе действует Европейский суд по правам человека, то для нашего региона подобных органов нет, что и дальше будет приводить к безнаказанности в принятии неправомερных решений;
- Пересмотреть вопрос финансирования государственных программ в тех странах, где свобода ассоциаций в частности и права человека в общем, остаются под угрозой.

Рустам Гулов

Сотрудник ОО «ГИВ - Акцент», Таджикистан

Human Dimension Implementation Meeting

27 сентября 2013 года

Варшава, Польша