



ЗАКОНЫ ЗА РАВЕНСТВО: АНТИДИСКРИМИНАЦИОННЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОСТОЧНОЙ И ЦЕНТРАЛЬНОЙ ЕВРОПЫ

Опыт Грузии, Македонии, Молдовы и Украины



ОО «КЫРГЫЗ ИНДИГО»
БИШКЕК 2018

Автор: Калбаев Т., Законы за равенство: антидискриминационные законодательства Восточной и Центральной Европы, Ред: Кристина Б., Комментарии: Орсеков Д., Алимкулов А.

Общественное Объединение «Кыргыз Индиго»,
Кыргызстан, Бишкек – 2018, 19 стр.

Благодарность

Авторы сборника выражают глубокую благодарность за предоставленную информацию по странам следующим людям и организациям:

Драгана Дрндаревска – Coalition Margins, Македония

Тамар Деканосидзе – Ассоциация молодых юристов Грузии, Грузия

Оксана Гуменная – Гендер-Док, Молдова

Ирена Федорович – Центр «Социальное действие», Украина.

Об организации

«Кыргыз Индиго» – одна из крупнейших ЛГБТИСК-правозащитных организаций не только в Кыргызстане, но и в Центральной Азии, солидаризирующая всесторонние усилия во имя равноправия и улучшения качества жизни ЛГБТИК-людей. Мы уверенно и целеустремленно создаем партнерства и повышаем видимость ЛГБТИК среди организаций и государственных институтов, позитивно и долгосрочно воздействуя на жизни ЛГБТИК. Организация работает по двум направлениям, одним из которых является адвокационное воздействие через формирование демократического общества, а второе – расширение возможностей представителей ЛГБТИК-сообществ.

Сборник подготовлен и опубликован в рамках проекта «Создание и способствование благополучных условий для продвижения антидискриминационного закона в Кыргызской Республике», поддержанного Демократической комиссией США. Мнения, выводы, заключения или рекомендации представляют мнения авторов и не обязательно отображают точку зрения Государственного Департамента.

This project was funded through Democracy Commission Small Grants Program of the U.S. Embassy in the Kyrgyz Republic. The opinions, findings and conclusions or recommendations expressed herein are those of the Author(s) and do not necessarily reflect those of the Department of State.

ОБЩЕСТВЕННОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ «КЫРГЫЗ ИНДИГО»

**ЗАКОНЫ ЗА РАВЕНСТВО: АНТИДИСКРИМИНАЦИОННЫЕ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОСТОЧНОЙ И ЦЕНТРАЛЬНОЙ ЕВРОПЫ**

Опыт Грузии, Македонии, Молдовы и Украины

Темир Калбаев

Данный сборник включает истории, достижения и активистскую деятельность представителей и представительниц гражданского общества Грузии, Македонии, Молдовы и Украины, которые имеют схожие с Кыргызской Республикой социально-политические контексты и тенденции. Сборник несет информативный характер и может быть полезен для гражданских активистов и активисток, практикующих юристов, работников государственных органов, служб и представителей парламента. Вся информация в сборнике была получена и проверена представителями гражданского общества вышеперечисленных стран. При использовании материала рекомендуется ссылаться на ОО «Кыргыз Индиго».



Бишкек - 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

СОКРАЩЕНИЯ	1
ВВЕДЕНИЕ	1
ЧТО ТАКОЕ ЗАКОН О РАВЕНСТВЕ?	3
ОПЫТ ГРУЗИИ	3
ОПЫТ МАКЕДОНИИ	7
ОПЫТ МОЛДОВЫ	9
ОПЫТ УКРАИНЫ	12
КОНТЕКСТ ДИСКРИМИНАЦИИ В КЫРГЫЗСТАНЕ	15

СОКРАЩЕНИЯ

ЕС – Европейский Союз

ЖК – Жогорку Кеңеш (Парламент Кыргызской Республики)

КР – Кыргызская Республика

ЛГБТИК – лесбиянки, геи, бисексуалы/-ки, интерсекс-люди, квир-люди

СОГИ – сексуальная ориентация и гендерная идентичность

ООН – Организация Объединенных Наций

ВВЕДЕНИЕ

Дискриминация – ограничение/нарушение прав человека из-за определенного признака: расы, этнической принадлежности, религиозной принадлежности, пола/гендера, сексуальной ориентации, гендерной идентичности, ВИЧ-статуса и по другим признакам. Часто дискриминация является причиной увольнений с работы, применения насилия, лишения права на справедливое расследование и права на здоровье ЛГБТИК-сообщества.

В Кыргызской Республике дискриминация запрещена Конституцией. Согласно статье 16, пункт 2, «Никто не может подвергаться дискриминации по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств¹». Следующее предложение этого же пункта гласит: «Не являются дискриминацией специальные меры, установленные законом и направленные на обеспечение равных возможностей для различных социальных групп в соответствии с международными обязательствами». Таким образом, Конституция дает основу для опровержения факта дискриминации с использованием не совсем четкой формулировки Основного закона.

Перечень основ дискриминации является открытым и не включает сексуальную ориентацию и гендерную идентичность, что может затруднить обеспечение справедливого расследования и судебного разбирательства случаев дискриминации на почве сексуальной ориентации и гендерной

¹ Конституция Кыргызской Республики, 2017 год
<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913?cl=ru-ru>

идентичности в КР. Так же, как и в Конституции, в законодательстве КР нигде нет упоминаний о сексуальной ориентации и гендерной идентичности, что повышает риск не раскрытия преступлений на почве ненависти к СОГИ. Законодательство КР не дает четкого определения преступления на почве ненависти, однако в статьях 75, 130 и 138 Уголовного кодекса КР совершение преступления на почве ненависти упоминается как обстоятельство,отягчающее наказание за убийство и причинение тяжкого вреда здоровью соответственно. Части данных статьей определяют расу, этническую принадлежность, национальность и религиозную принадлежность как основу для ведения дел по преступлениям, совершенным на почве ненависти². В случаях нападений на представителей

ЛГБТИК-сообщества расследование проводится при наличии в действиях нарушителей состава других правонарушений, за которые предусмотрена уголовная или административная ответственность, таких как хулиганство, причинение вреда здоровью. Так, при нападении на представителей ЛГБТИК-сообщества в мае 2015 г. со стороны общественного движения «Калыс» уголовное дело было возбуждено по признакам хулиганства (ст. 234 УК КР). Такая практика не позволяет определять основной мотив совершенного преступления и назначать наказание за преследование ЛГБТИК-сообщества³.

Необходимы нормативно-правовые акты и эффективная правоприменительная практика для расследования преступлений на почве ненависти, в том числе по признакам сексуальной ориентации и гендерной идентичности для обеспечения доступа к справедливости ЛГБТИК-сообществам. Мировая практика показывает, что законы о равенстве предлагают универсальное решение проблемы дискриминации в отношении ЛГБТИК и других социальных групп, более подверженных дискриминации⁴.

На последнем заседании Комитет ООН по ликвидации всех форм расовой дискриминации выразил обеспокоенность тем, что лесбиянки, гомосексуалы, бисексуалы и трансгендеры, принадлежащие к этническим меньшинствам,

² Уголовный кодекс Кыргызской Республики, 2017 год

<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111527>

³ ЕКОМ, Анализ законодательства Кыргызстана, связанного с правами ЛГБТ и ВИЧ, 2017 год

http://indigo.kg/wp-content/uploads/2018/04/Kyrgyzstan_RUS_20.04-1.pdf

⁴ ООН, Рекомендации Комитета ООН по ликвидации всех форм расовой дискриминации Кыргызстану, 2018 год

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fKG%2fCO%2f8-10&Lang=ru

подвергаются множественным формам дискриминации и страдают от нарушений прав человека со стороны государственных и негосударственных субъектов, которые зачастую остаются безнаказанными, и рекомендовал Кыргызстану принять всеобъемлющее антидискриминационное законодательство⁵.

ЧТО ТАКОЕ ЗАКОН О РАВЕНСТВЕ?

Закон о равенстве, или антидискриминационный закон – комплексный закон, который определяет дискриминацию, ее формы, вводит защищенные от дискриминации характеристики и устанавливает ответственность за дискриминационные действия. На сегодняшний день Конституции девяти стран мира запрещают дискриминацию по признаку сексуальной ориентации, а в законодательстве 63 стран присутствуют нормы по недискриминации⁶.

ОПЫТ ГРУЗИИ

Соглашение с Европейским Союзом

«Закон Грузии об искоренении всех форм дискриминации»⁷ (на английском – Law of Georgia On the Elimination of All Forms of Discrimination) №2391 был принят и опубликован в мае 2014 года. Этому способствовал процесс подписания ряда соглашений между Грузией и ЕС для приведения в соответствие законодательства страны к стандартам последнего.

Закон призван устранить все формы дискриминации и обеспечить равные права каждому и каждой, независимо от расы, цвета кожи, языка, пола, возраста, гражданства, места рождения или жительства, имущественного или социального положения, религии или убеждений, национального, этнического или социального происхождения, профессии, семейного положения, здоровья, инвалидности, сексуальной ориентации, гендерной идентичности и гендерного выражения, политических или иных убеждений

⁵ Комитет по ВИЧ и ТБ при Правительстве Кыргызской Республики, 2018 год

<http://hivtbcc.kg/news/111-opublikovany-rekomendacii-on-po-likvidacii-vseh-form-diskriminacii-vklyuchaja-lgbt.html>

⁶ ИЛГА Европа, ЗАКОНЫ О СЕКСУАЛЬНОЙ ОРИЕНТАЦИИ В МИРЕ – ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ, 2017 год

https://ilga.org/downloads/2017/ILGA_WorldMap_RUSSIAN_Protection_2017.pdf

⁷ Закон Грузии об искоренении всех форм дискриминации, 2014 год

<https://www.matsne.gov.ge/en/document/view/2339687>

и других характеристик. По сравнению с другими странами постсоветского пространства, имеющими аналогичный закон, в грузинском законе предусмотрен запрет дискриминации на почве СОГИ.



1. Участница акции с плакатом «Мы уважаем человека и его свободы, но боремся с пропагандой разврата»



2. Акция против празднования IDAHOBIT. На плакате написано: «17 Мая - день крепкой семьи»

Закон запрещает все формы дискриминации и дает им объяснение. Кроме того, Уголовный кодекс Грузии предусматривает, что преступление,

совершенное в результате дискриминации, в том числе по признаку СОГИ, являетсяотячающим обстоятельством.

Есть несколько механизмов реализации Закона, такие как Суд и Офис Народного защитника (Омбудсмена). Суд может выносить юридически обязательные решения, в то время как офис Народного защитника может выносить решения рекомендательного характера. Граждане могут следить за реализацией Закона через отчеты офиса Народного защитника. Кроме того, «Коалиция за равенство» в Грузии выпускает отчеты о судебных разбирательствах по случаям дискриминации ежегодно⁸.

Давление против инклюзивности

Присутствие СОГИ в Законе как защищенного от дискриминации признака вызвало негативную реакцию среди грузинского общества, в частности, со стороны религиозных и националистических групп. Представители патриархии Грузии открыто выразили свою обеспокоенность в связи с пунктом о СОГИ, распространяли во время чтений законопроекта в парламенте заявление о том, что «законодательство о борьбе с дискриминацией неприемлемо для Грузии»⁹. Закон также подвергся критике со стороны правозащитников, утверждающих, что он не имеет сильных механизмов, которые были заложены в его более ранних версиях.

Появление радикальных групп

Поскольку ЛГБТИК имеет негативную коннотацию в Грузии, Закон о равенстве воспринимается отрицательно определенной частью общества по сей день. Однако то, что СОГИ были включены на законодательном уровне в перечень оснований для дискриминации, считается большим достижением для грузинского общества.

⁸ Отчет Коалиции за равенство в Грузии, 2017 год

<http://equalitycoalition.ge/files/untitled%20folder/AD%20Coalition%20Report%20-%20Groups%202017%20-%20ENG.pdf>

⁹ Издание Православие: «ПАТРИАРХИЯ ГРУЗИИ: АНТИДИСКРИМИНАЦИОННЫЙ ЗАКОН ДЛЯ НАС НЕПРИЕМЛЕМ», 2014
<http://pravoslavie.ru/70368.html>



3. Члены «Грузинского марша» на демонстрации против ЛГБТ. Источник: Эхо Кавказа

Как одна из ответных реакций на закон, появились националистические группы. Речь идет о группировке под названием «Грузинский марш¹⁰», которая публично выступает и устраивает шествия против прав ЛГБТИК, иностранцев, мигрантов, а иногда и против прав женщин. Самой последней новостью стало то, что мероприятие в честь 17 мая было отменено из-за заявлений «Грузинского марша».

Пока рано делать содержательные выводы о том, как закон в целом повлиял на страну, однако гражданские активисты видят, как некоторые люди борются с дискриминацией с помощью закона. Есть пробелы в знаниях следователей по теме дискриминации, однако Главная прокуратура и Министерство внутренних дел проводят тренинги по эффективному расследованию преступлений, мотивированных дискриминацией.

В интервью приняла участие Тамар Деканосидзе, правозащитница, представительница организации Georgian Young Lawyers' Association.

¹⁰ Тбилисская неделя: «ЛГБТ-сообщество отказалось выходить на улицы Тбилиси, «Грузинский марш» отменил акцию на 17 мая», 2018 год
<https://tbilisi.media/main/72496-lgbt-soobshhestvo-otkazalos-vyhodit-na-ulitsy-tbilisi-gruzinskij-marsh-otmenil-anonsirovannuyu-na-17-maya-aktsiyu/>

ОПЫТ МАКЕДОНИИ

Политический контекст

Македония с момента обретения независимости от Югославии позиционирует себя парламентской демократической республикой. С 2006 года в стране действовало консервативное правительство, и этот период ознаменовался нарушениями прав человека, гомофобной и шовинистической пропагандой, поддерживаемой правительством, а также коррупцией и политическими скандалами. Однако с 2016 года по настоящее время у власти находятся социал-демократы, которые обещают восстановить верховенство закона, вести конструктивный диалог с ЕС и, в том числе, улучшить права ЛГБТИК. На данный момент начинается процесс принятия новых законов, и организации гражданского общества сотрудничают с правительством.

Контекст дискриминации в стране

Люди подвергаются многоуровневой дискриминации в Македонии. Известно множество случаев дискриминации по этническому признаку, в частности, между македонцами и албанцами. Распространена дискриминация на почве гендера. ЛГБТИК не являются исключением: в 2013 году Правительство начало гомофобную кампанию через Министерство труда и социальной политики



4. Активисты требуют справедливого расследования по нападениям в ЛГБТ центр. Источник: [Flickr.com](https://www.flickr.com/photos/activists/1444444444/)

ки, и через СМИ, которые контролировались Правительством¹¹. Центр поддержки ЛГБТИК-людей был атакован шесть раз, и преступники не были найдены¹². Организация ILGA Europe назвала Македонию страной, где юридическая защита для ЛГБТИК является «самой худшей на Балканском полуострове»¹³.

«Их намерения не заключались в защите граждан от дискриминации»

«Политики и консервативное правительство разработали и приняли антидискриминационный закон в 2010 году¹⁴. Однако их намерение было обусловлено скорее требованиями ЕС, нежели желанием защитить людей от дискриминации», - делится мнением гражданская активистка Македонии. Над проектом закона работало Министерство труда и социальной политики, в начальных версиях СОГИ были включены в перечень оснований для дискриминации. Однако на этапах рассмотрения закона на уровне государства СОГИ «исчезли» из проекта, и закон был принят в таком виде. Закон имеет оговорку о том, что «дискриминация также запрещена на любых других основаниях, предусмотренных законом или ратифицированным международным соглашением». Таким образом, ЛГБТИК-сообщества де-юре защищены от дискриминации, но тогда речь шла о неготовности государства признать ЛГБТИК-сообщества.

«Дискриминирующий» антидискриминационный закон

Закон подвергся критике со стороны местных активистов, ООН, ЕС и международных правозащитных организаций из-за отсутствия СОГИ как основания для дискриминации. ЕС направил письма Правительству Македонии о несоответствии закона стандартам ЕС, однако ответа получено не было¹⁵. Оппозиционная партия страны также присоединилась

¹¹ The European Parliament's Intergroup on LGBTI's Rights: Macedonia: MEPs worry about increasingly homophobic climate, 2013 <http://www.lgbt-ep.eu/press-releases/macedonia-meps-worry-about-increasingly-homophobic-climate/>

¹² The European Parliament's Intergroup on LGBTI's Rights: MEPs condemn homophobic violence in Skopje, 2013 <http://www.lgbt-ep.eu/press-releases/meps-condemn-homophobic-violence-in-skopje/>

¹³ Balkan Insight: Macedonia Gay Rights Record 'Worst in Balkans', 2012 <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-placed-in-the-red-zone-for-lgbt-rights>

¹⁴ Legislationonline.org: Anti-discrimination law of Former Yugoslav Republic of Macedonia, 2011 <https://www.legislationonline.org/en/topics/country/31/topic/84>

¹⁵ Euobserver: EU rejects Macedonia anti-discrimination bill, 2010 <https://euobserver.com/news/29883>

к критикам закона и заявила, что «Македония приняла дискриминирующий антидискриминационный закон».

Законом предусмотрено создание комиссии по защите от дискриминации, которая в соответствии с международными стандартами должна быть независимым, профессиональным и беспристрастным органом. Она может выносить рекомендации в отношении конкретного дела, имея правовые механизмы для обеспечения расследования дела. По словам местной активистки, в состав комиссии были избраны представители правящей партии и общественные деятели, известные своими шовинистическими, гомофобными и исламофобными взглядами. Работа комиссии тоже неоднократно подвергалась критике со стороны ЕС и ООН, которые рекомендовали привести в соответствие со стандартами ЕС закон и его акты¹⁶.

Изменения в соответствии с международными стандартами

В 2016 году начался процесс внесения изменений в Закон Министерством труда и социальной политики при новом Правительстве Македонии. При поддержке ОБСЕ была организована экспертная группа по работе над изменениями, в которую вошли в том числе представители ЛГБТИК и правозащитники. Новый проект закона содержит СОГИ как дискриминационное основание, а дискриминационное определение брака было исключено из закона. Новый закон также предполагает изменения, которые призваны повысить автономность и независимость Комиссии.

ОПЫТ МОЛДОВЫ

Предпосылки к Закону об обеспечении равенства

Перед Молдовой стоял вопрос подписания соглашения о безвизовом режиме с ЕС, что и послужило основной причиной разработки и принятия Закона об обеспечении равенства. Как известно, одним из условий соглашения является наличие антидискриминационного законодательства в стране.

¹⁶ European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission): Opinion On the Draft Law on The Prevention and Protection Against Discrimination, 2018
[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2018\)001-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2018)001-e)

Сам процесс разработки и лоббирования закона начался еще в 2006 году и сопровождался протестами пророссийских политиков¹⁷ и религиозных лидеров, в частности, закон подвергся критике Кишиневско-Молдавской митрополии. В одном из своих сообщений митрополия обвинила власти страны в предательстве: «Принятие этого закона может вызвать серьезные массовые волнения, виновниками которых будут те, которые узаконили это предательство важнейших ценностей нашего народа»¹⁸. Позиция религиозного института не осталась без внимания главы государства. Президент Молдовы отреагировал на сообщение митрополии, заявив о недопустимости проявления агрессивного отношения в сторону государства. «Священнослужители и политики должны с максимальным вниманием и осторожностью относиться к темам, вызывающим разногласия, провоцирующим споры в обществе¹⁹», — сказал президент на встрече со священнослужителями.



5. Карикатура, опубликованная на сайте Pravoslavie.ru

Как и во многих других странах, причиной сопротивления стали поправки закона, упоминающие СОГИ. Активисты отмечают, что следствием данных протестов стало сокращение рычагов давления закона, при этом СОГИ как основание для дискриминации были сохранены в его финальной версии.

¹⁷ Vesti.md: «Социалисты обжалуют в КС принятие закона об обеспечении равенства», 2012
<https://www.vesti.md/?mod=news&id=13903>

¹⁸ Vesti.md: «Митрополит Владимир обвинил власти в предательстве», 2012
<https://www.vesti.md/?mod=news&id=13885>

¹⁹ Интерфакс: «Президент Молдавии призвал Церковь не провоцировать споры в обществе», 2013
<http://www.interfax-religion.ru/print.php?act=news&id=51925>

Целью закона является предупреждение и борьба с дискриминацией, а также обеспечение равных прав всем лицам, независимо от расы, цвета кожи, национальности, этнического происхождения, языка, религии или убеждений, пола, возраста, ограниченных возможностей, взглядов, политической принадлежности, а также любого другого подобного критерия. Запрет применяется только в сфере занятости и трудоустройства. Закон № 121 «Об обеспечении равенства²⁰» был принят Парламентом Молдовы в мае 2012 года и вступил в силу 1 января 2013 года.

Офис Народного адвоката (Омбудсмена) является одним из государственных органов, который занимается мониторингом исполнения закона.

В рамках реализации закона был создан Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства²¹, который не подчиняется Правительству, а действует самостоятельно. В обязанности Совета входит мониторинг процесса по приведению старых законов в соответствие с новым законом об обеспечении равенства и работа с гражданами, которые подверглись дискриминации. Совет может издавать решения рекомендательного характера, однако, как и Омбудсмен, имеет право подавать жалобы в суд. Совет также занимается продвижением идеи равенства и предупреждением дискриминации через обучение, информирование и проведение кампаний. Он состоит из пяти членов, которые избираются Парламентом сроком на пять лет. На веб-сайте Совета предоставляется ряд услуг для граждан, также можно подавать жалобу по горячей линии и следить за ведением дела.

Благоприятные условия для продвижения недискриминации

Гражданские активисты считают, что вовлечение проевропейских специалистов из Министерства юстиции, равно как и Совета Европы, в разработку закона было хорошей возможностью для них. Однако на принятие закона несомненно повлиял комплекс причин, таких как участие политических

²⁰ Закон Молдовы «Об обеспечении равенства», 2012

<http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=343361&lang=2>

²¹ Веб-сайт Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и по обеспечению равенства в Молдове

<http://egalitate.md/ru/>

партий, ориентированных на права человека, адвокационные воздействия местных/международных неправительственных организаций и, собственно, сам проект соглашения с ЕС о безвизовом режиме.

Активисты сообщают, что после вступления закона в силу граждане Молдовы с удивлением начали понимать, как часто они подвергаются дискриминации. Они полагают, что это связано с повышением осведомленности и улучшением понимания вопросов дискриминации в обществе. Растет количество адвокатов и судей, которые знают тематику и могут результативно вести дела. Примечательным является то, что все больше жалоб на дискриминацию поступает из регионов страны, где, казалось бы, уровень информированности и правосознания граждан ниже чем в столице.

ОПЫТ УКРАИНЫ

Евроинтеграционный закон

Закон «О принципах предупреждения и борьбы с дискриминацией в Украине» №5207-VI был принят Верховной Радой в 2012 году²². Одним из основополагающих факторов в разработке и продвижении Закона являлись директивы Европейского Союза о равенстве и план действий по либерализации визового режима для Украины.

Предпосылками для принятия закона послужили предыдущие законы, запрещающие дискриминацию в отношении отдельных защищенных признаков (например, «Закон о равенстве прав и возможностей для женщин и мужчин», принятый в 2005 году, и ратификация Конвенции ООН о правах людей с инвалидностью), а также необходимость закрепить в законодательстве определение дискриминации в отношении широкого перечня признаков, что дало бы возможность обжаловать случаи дискриминации по разным признакам и в разных сферах.

Разработанный Министерством юстиции Украины закон дал определение формам дискриминации и обозначил признаки, которые должны быть

²² Закон «О принципах предупреждения и борьбы с дискриминацией в Украине», 2012
<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17>

защищены законом. В перечень были включены раса, цвет кожи, политические, религиозные и другие убеждения, пол, возраст, инвалидность, этническое и социальное происхождение, семейное и имущественное состояние, место жительства, язык и другие признаки. Ни на тот момент, ни позднее в антидискриминационный закон не были внесены признаки «сексуальная ориентация» и «гендерная идентичность». Они подразумеваются под оборотом «другие».



Медиакампания в поддержку принятия антидискриминационного закона. Источник: Facebook.com

Роль гражданской инициативы заключалась в проведении международной адвокации и в работе с лицами, принимающими решения (ЛПР), параллельно с процессом разработки и принятия закона. Попытки внести СОГИ в проект закона не увенчались успехом и остались в черновой версии законопроекта. Гражданские активисты отмечают, что основными причинами не включения СОГИ стали широкий общественный резонанс вокруг обсуждения законопроекта и неготовность лиц, принимающих решение, к такому шагу.

Запрет дискриминации на основе СОГИ на рабочем месте

Позже, в 2015 году, парламент Украины поддержал антидискриминационную поправку «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно предотвращения и противодействия дискриминации»,

предусматривающую запрет любой дискриминации, в том числе на основе СОГИ, на рабочем месте²³. Данные поправки, следовательно, были внесены в Кодекс законов о труде. Инициатива была поддержана депутатами Рады после нескольких чтений. Таким образом, на сегодня СОГИ прямо упомянуты только в Кодексе законов о труде Украины.

Партнером гражданского общества в продвижении как первого законопроекта, так и последующих изменений выступал офис Омбудсмана Украины. План либерализации визового режима с ЕС дал возможность так называемого «адвокационного окна» украинскому гражданскому обществу. Коалиция гражданских активистов напоминала государству о принятии антидискриминационного закона, а ЕС параллельно мониторил процесс выполнения рекомендаций страной, что и привело к началу разработки закона.

Закон, который меняет общество

Барьерами для принятия антидискриминационного закона были как непонимание ЛПР необходимости закона, так и низкий уровень «популярности» темы прав человека в целом. ЛПР часто апеллировали к тому, что Конституция Украины гарантирует равенство каждому гражданину. Были противники закона, считавшие, что его инициация продвигает западные ценности, которые «нанесут урон традиционным ценностям Украины».

На данный момент различные общественные организации следят за ситуацией в тех или иных сферах, собирают разные данные. К примеру, есть организации, следящие за дискриминирующим контентом в рекламных продуктах. Примерно такая же работа ведется со стороны гендерных организаций. В этом году Министерством образования Украины была запущена экспертиза школьных учебников на предмет дискриминации²⁴.

²³ РИА Новости: «Закон о запрете дискриминации на рабочем месте вступил в силу на Украине», 2015
<https://ria.ru/world/20151126/1328732938.html>

²⁴ Segodnya.ua: «В Кабмине указали на дискриминацию в школьных учебниках», 2018
<https://www.segodnya.ua/ukraine/v-kabmine-ukazali-na-diskriminaciyu-v-shkolnyh-uchebnikah-1145262.html>

«Экспертиза обнаружила, что большинство детей не могут найти в украинских учебниках ни отражения себя, ни отражения своих родных, ни тех особых обстоятельств, в которых они живут. В частности, было найдено и изъято из учебников немало недопустимых для демократической страны анахронизмов вроде высказываний «негры», «жиды», «цыгане»», — говорится в сообщении министерства.

За исполнением закона можно следить через периодические отчеты офиса Омбудсмана: видно, сколько людей жалуется на дискриминацию, какого рода эти жалобы, что делает Омбудсмен²⁵. Одним из барьеров в «исполнении закона» являются и сами граждане, которые не готовы проходить длительные процедуры, чтобы отстоять свои права и свободы. Они не понимают, что страна находится на том уровне развития, когда законы сами по себе работать не могут и изменение правосознания зависит только от активизации защиты прав. Однако ситуация постепенно меняется.

«Однозначно закон повлиял на само понимание и позиционирование темы дискриминации в украинском обществе. Она стала видимой и обсуждаемой. Риторика общества переходит в сторону обсуждения «Что делать, чтобы не дискриминировать». Большую часть общественной дискуссии стимулируют общественные организации и СМИ. За последние два года бизнес сектор начинает проявлять интерес к теме недискриминации. Происходят общественные скандалы, и именно они провоцируют позитивные изменения. Ситуация 5-10 лет назад была другая, а сейчас соотношение граждан, знающих и говорящих о дискриминации, растет», — сообщает Ирена Федорович, гражданская активистка, представительница центра «Социальное действие», член Коалиции против дискриминации в Украине.

КОНТЕКСТ ДИСКРИМИНАЦИИ В КЫРГЫЗСТАНЕ

В Кыргызской Республике отсутствует антидискриминационное законодательство. Отсутствие закона отражается на понимании

²⁵ Upogau.org: Отчет Омбудсмана Украины: число преступлений против ЛГБТ выросло вдвое
https://upogau.org/ru/inform/uanews/uanews_6930.html

контекста дискриминации и на обеспечении правовой защиты наиболее дискриминируемым слоям общества, в частности ключевым группам населения, включая ЛГБТИК-сообщества. Последние подвергаются многоуровневой дискриминации практически во всех сферах жизни.

Насилие и дискриминация по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности является одним из самых распространенных видов дискриминации в стране. Командой ОО «Кыргыз Индиго» было проведено исследование по насилию, в ходе которого почти 84% респондентов признались, что сталкивались с физическим проявлением гомофобии²⁶.

ЛГБТИК не склонны заявлять о нарушениях в милицию из-за страха дальнейшей дискриминации и насилия. Наличие дискриминационных инициатив, социальные предрассудки и уязвимость к насилию — все эти факторы укрепляют ситуацию, в которой многие лица ЛГБТИК хранят в тайне свою сексуальную ориентацию или гендерную идентификацию²⁷.

Кыргызстан официально не предоставляет защиту от дискриминации по признакам сексуальной ориентации и гендерной идентификации. Вследствие этого представители ЛГБТИК уязвимы к дискриминации со стороны государства и негосударственных субъектов. Государство обладает спектром дискриминационных правовых норм, в частности в сфере супружества и семьи: например, пары геев, лесбиянок и бисексуалов не имеют возможности вступить в брак²⁸ или совершить усыновление²⁹. Конституция страны, принятая в 2016 году всеобщим референдумом, внесла конституционный запрет на однополые браки, сменив прежнюю формулировку части 5 статьи 36 «Лица, достигшие брачного возраста, имеют право вступать в брак и создавать семью» на «Семья создается на основе добровольного союза мужчины и женщины, достигших установленного законом брачного возраста, и заключения между ними брака»³⁰.

²⁶ ОО «Кыргыз Индиго», Исследование по насилию, 2016

²⁷ Equal Rights Trust: «В поиске гармонии. Решение проблем дискриминации и неравенства в Кыргызстане», 2016
http://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/Kyrgyzstan_RU_0.pdf

²⁸ Семейный кодекс КР, глава 1, статья 3
<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1327>

²⁹ Кодекс КР о детях, статья 48, часть 2
<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203700>

³⁰ Конституция КР, статья 36, часть 5, 2016
<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913?cl=ru-ru>

В 2014 году Human Rights Watch выпустила доклад о милицейском произволе в отношении геев и бисексуальных мужчин в Кыргызстане³¹. Все 40 геев и бисексуальных мужчин, проинтервьюированных организацией для этого доклада, говорили, что милиция знает об их боязни огласки, и рассказывали, как сотрудники милиции пользуются этой уязвимостью для избирательного преследования мужчин, которых они подозревают в принадлежности к геям или бисексуалам.

Инициатива против дискриминации

В 2014 году начали прилагаться усилия по разработке закона о равенстве, который бы защищал наиболее уязвимые группы от дискриминации. В течение последних лет Коалиция за равенство³² вела продолжительную работу по продвижению закона.

Так, Закон КР «Об обеспечении равенства» был вынесен на общественные обсуждения в Жогорку Кенеше (Парламенте) Кыргызской Республики 27 июня 2018 года³³. Он определяет дискриминацию, ее виды и имеет перечень социальных групп, защищенных законом. Перечень включает группы лиц, объединенных по признакам пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, состояния здоровья, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, сексуальной ориентации и гендерной идентичности, рода занятий, внешнего вида и других обстоятельств.

В соответствии с проектом закона, органами, наделенными полномочиями по предупреждению, пресечению и устранению всех форм дискриминации, а также обеспечению равенства, являются:

1. Центр по обеспечению равенства Кыргызской Республики;
2. Государственные органы и органы местного самоуправления;
3. Судебные органы.

³¹ Human Rights Watch: «Они сказали – так нам и надо! », 2014

<https://www.hrw.org/ru/report/2014/01/29/256508>

³² Страница Коалиции за равенство в Кыргызстане

<https://www.facebook.com/equalityinkg/>

³³ Веб-сайт ЖК КР, Страница общественных обсуждений Закона о равенстве КР

<http://www.kenesh.kg/ru/article/show/4046/na-obshestvennoe-obsuzhdenie-s-28-iyunya-2018-goda-vinositsya-proekt-zakona-kirgizskoy-respubliki-ob-obespechenii-ravenstva>

Уполномоченным органом по обеспечению равенства является Центр по обеспечению равенства Кыргызской Республики.

По состоянию на осень 2018 года ожидается вынесение законопроекта на первое чтение в парламенте.

Рекомендации ООН относительно принятия закона об обеспечении равенства

Кыргызстан получил рекомендации адаптировать комплексный антидискриминационный закон с учетом СОГИ как защищенных признаков еще в 2014 году, на 21-й сессии Универсального периодического обзора (УПО)³⁴. Однако в статистическом отчете УПО данная рекомендация от Чешской Республики, как и рекомендация от Филиппин отозвать законопроект «о формировании положительного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям», помечены как «принятые во внимание», что означает, что они не были приняты страной.

В промежутке с 2010 по 2015 год Кыргызстан получил 61 рекомендацию от структур ООН. Они были сфокусированы на обеспечении недискриминации на всех основаниях, включая СОГИ³⁵. Однако 17 рекомендаций, касающихся недискриминации, не были приняты страной на 21-й сессии УПО.

Стоит отметить, что аналогичная рекомендация была дана Кыргызстану на заседании Комитета по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в 2015 году³⁶.

Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации выпустил свои заключительные рекомендации весной 2018 года, выделив необходимость в принятии антидискриминационного закон³⁷. В сообщении комитета также

³⁴ UPR-info: Kyrgyzstan, 2015

https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/kyrgyzstan/session_21_-_january_2015/recommendations_and_pledges_kyrgyzstan_2015.pdf

³⁵ Auca.kg: Compendium Of Recommendations Of The Un Human Rights Mechanisms To The Kyrgyz Republic 2010 – 2015, 2015 https://www.auca.kg/uploads/Compendium_FINAL_ENG.pdf

³⁶ <http://hrlibrary.umn.edu>: Заключительные замечания по четвертому докладу Кыргызстана, CEDAW/C/KGZ/CO/4, 11 марта 2015 г.

http://hrlibrary.umn.edu/russian/cedaw/Rkyrgyzstan_2015.html

³⁷ ОО «Кыргыз Индиго»: ООН рекомендует Кыргызстану принять антидискриминационный закон, 2018

<http://indigo.kg/oon-rekomenduet-kyrgyzstanu-prinyat-adz.html>

упоминаются перекрестные формы дискриминации, которым подвергаются ЛГБТ-люди из этнических меньшинств. КЛРД выделяет ситуацию ЛГБТ-людей, женщин и детей, которые дискриминируются по признаку пола, сексуальной ориентации и гендерной идентичности. Далее комитет обозначил необходимость принятия эффективных мер в проведении расследований преступлений на почве ненависти в отношении ЛГБТ-людей³⁸.

³⁸ Treaty Bodies Recommendations to Kyrgyzstan, 2018

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD/C/KGZ/CO/8-10&Lang=En



Кыргызстан, 720000
г.Бишкек, Главпочтамт а/я 1992
Тел: +996312919707, Моб: +996555231215
E-mail: kyrgyz.indigo@gmail.com
Web: www.indigo.kg, Facebook: Kyrgyz Indigo,
Twitter: @Kyrgyz Indigo