

**ОТКРЫТОЕ ПИСЬМО ПРАВИТЕЛЬСТВУ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ПО
ПОВОДУ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ВНЕСТИ ПОПРАВКУ В КОДЕКС ОБ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ О НАКАЗАНИИ ЗА СЕКС-
РАБОТУ**

12 ноября, 2012

Президенту Кыргызской Республики, Алмазбеку Атамбаеву
Национальному совету по вопросам семьи, женщин и гендерному развитию
Министру Внутренних Дел, Атаханову Шамилю Есенжановичу
Председателю Комитета по Законности, Правопорядку и Борьбе с Преступностью, Бокоеву
Кенжебеку Сатымкуловичу
Заместителю председателя Комитета по Законности, Правопорядку и Борьбе с
Преступностью, Калмаматову Бактыбеку Орозалиевичу
Заместителю председателя Комитета по Законности, Правопорядку и Борьбе с
Преступностью, Бекешеву Дастану Далабайевичу
Заместителю председателя Комитета по законности, правопорядку и борьбе с
преступностью, Сакебаеву Эркину Абдышевичу
Члену Комитета по Законности, Правопорядку и Борьбе с Преступностью Абдыкеримову
Шаршенбеку Шайлообековичу
Члену Комитета по Законности, Правопорядку и Борьбе с Преступностью, Айтматовой
Ширин Чынгызовне
Члену Комитета по Законности, Правопорядку и Борьбе с Преступностью, Султанову
Акылбеку Шакировичу
Члену Комитета по Законности, Правопорядку и Борьбе с Преступностью, Суракматову
Азизу Эмильбековичу
Омбудсмену Кыргызской Республики, Турсунбеку Акуну

Нижеподписавшиеся организации и эксперты по правам человека решительно заявляем о своей обеспокоенности в связи с решением Министерства Внутренних Дел внести на рассмотрение в Парламент Законопроект об административном наказании за секс-работу.

Мы озабочены тем, что предложенный законопроект нарушает права человека, защищаемые международным законодательством, и повышает риск дальнейших нарушений прав человека, включая насилие против секс-работников. Он также противоречит разумным этическим практикам здравоохранения и, скорее всего, негативно скажется на усилиях по охране общественного здоровья.

История вопроса

28 сентября 2012 года Кыргызский Парламент зарегистрировал законопроект об административном наказании за секс-работу в форме штрафов на сумму до 1000 сом и задержании на срок до 15 дней за повторно совершенное правонарушение в течение года. Законопроект был подан Министерством Внутренних Дел Кыргызской Республики и будет рассматриваться Парламентским Комитетом по Законности, Правопорядку и Борьбе с Преступностью.

17 октября 2012 года новостные агентства стали распространять информацию об этом законопроекте. В пояснительной записке министр внутренних дел Кыргызстана отметил, что причиной появления такой инициативы является «антисоциальная» природа «проституции», а также то, что «проституция часто сопровождается распространением

опасных венерических и иных заболеваний, в том числе ВИЧ-инфекции, сопутствуют распространению наркомании и пьянства» и «вовлечению в проституцию несовершеннолетних и даже малолетних»¹.

Влияние на соблюдение прав человека

Международные нормотворческие организации установили, что законы, которые подвергают секс-работу уголовному или административному преследованию, способствуют росту насилия и других нарушений прав человека секс-работников. Международное руководство по ВИЧ/СПИДу и Правам Человека (Офис Верховного комиссара ООН по правам человека и ЮНЭЙДС), Глобальная комиссия по ВИЧ и Закону, Руководство по ВИЧ и Секс-работе Объединенной программы ООН по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС) и отчет для Совета ООН по правам человека от специального докладчика по праву на здоровье – *все они* рекомендуют *отменить* законы, которые подвергают секс-работу уголовному или административному преследованию².

Руководство ЮНЭЙДС по ВИЧ и секс-работе отмечает, что «почти нет данных, которые бы доказывали, что уголовные законы в отношении секс-работы снижают спрос на секс или уменьшают число секс-работников. Чаще всего они приводят к созданию атмосферы страха и маргинализации, вынуждая секс-работников трудиться в отдаленных небезопасных районах, чтобы избежать ареста самим и защитить своих клиентов»³.

Глобальная Комиссия по ВИЧ и Закону, в чьи задачи входит формулирование рекомендаций по законам и политике, основанным на правах человека, в контексте ВИЧ добавляет, что «Законы [против секс-работы] стимулируют насилие и преследования со стороны полиции, вытесняя секс-работу в подполье, что затрудняет переговоры о безопасных условиях труда и постоянном пользовании презервативами.[...] О нападениях и изнасилованиях сложно заявить, когда секс-работник опасается, что ее арестуют. [...]»⁴.

Уголовное и административное преследование секс-работы мешает секс-работникам пользоваться своими основными правами, которые позволили бы им защититься от насилия и получить доступ к правосудию через обращение в полицию. Это создает ощущение, что насилие и нападения на секс-работников останутся безнаказанными. Как отмечает Глобальная комиссия по ВИЧ и Закону, это позволяет: «Преступникам и клиентам использовать угрозу уголовного наказания для установления контроля и эксплуатации секс-работников»⁵.

Карательные законы предоставляют полиции дополнительную возможность вымогать взятки и преследовать секс-работников. Это вызывает особую тревогу, принимая во внимание, что Таис Плюс, организация, предоставляющая услуги секс-работникам, отмечает, что секс-работники Кыргызстана уже сталкиваются с чрезвычайно высоким

¹ <http://www.kp.kg/online/news/1273727/>, <http://ca-news.org/news:1045124/>

² Office of the UN High Commissioner for Human rights and UNAIDS. International Guidelines on HIV/AIDS and Human Rights, United Nations: Geneva, 2006; *UNAIDS Guidance Note on HIV and Sex Work* (2012); *Report of the Global Commission on HIV and the Law*, United Nations: Geneva, 2012; *Report of the United Nations Special Rapporteur on the Right to Health*, 14th Session of the Human Rights Council. United Nations: Geneva. May 31-June 18 2010 A/HRC/14/20

³ *UNAIDS Guidance Note on HIV and Sex Work* (2012). Annex 1 p.4

[http://www.nswp.org/sites/nswp.org/files/JC2306_UNAIDS-guidance-note-HIV-sex-work_en\[1\].pdf](http://www.nswp.org/sites/nswp.org/files/JC2306_UNAIDS-guidance-note-HIV-sex-work_en[1].pdf)

⁴ *Report of the Global Commission on HIV and the Law*, United Nations: Geneva, 2012

⁵ *Report of the Global Commission on HIV and the Law*, United Nations: Geneva, 2012

уровнем вымогательства, физического и сексуального насилия со стороны полиции⁶. По результатам одного из исследований оказалось, что 64,2% секс-работников пережили физическое насилие, тогда как 89.4% подверглись изнасилованию сотрудниками полиции за предшествующий исследованию год⁷.

В 2008 году Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин призвал Кыргызстан обратить внимание на насилие против секс-работников: «Комитет озабочен жалобами на дискриминацию и преследования женщин за их сексуальность, а также на преследования сотрудниками полиции женщин, занимающихся проституцией. Комитет призывает государственные органы принять все надлежащие меры, чтобы положения конвенции применялись в равной степени ко всем женщинам, а также предпринять необходимые шаги для защиты их от всех форм дискриминации и насилия со стороны государственных служащих и частных лиц»⁸.

Таис Плюс задокументировала широко распространенные практики насилия и вымогательства, которые имеют место в ходе полицейских рейдов против секс-работников⁹. Предоставляя законные основания для проведения рейдов, административное преследование секс-работы наделяет полицию полномочиями и служит прикрытием для эскалации вымогательств и насилия против секс-работников. Как отмечается в руководстве ЮНЭЙДС по ВИЧ и Секс-работе: «Применение уголовного закона против секс-работы часто ведет к чудовищным нарушениям прав секс-работников. Они чрезвычайно легко становятся объектом сексуального и физического насилия, находясь в заключении»¹⁰. Именно поэтому предлагаемый законопроект напрямую противоречит обязанностям Республики Кыргызстан по Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации против женщин (CEDAW).

Наконец, пояснительная записка, подписанная Министром Внутренних Дел, называет секс-работу «антисоциальной» и обвиняет «проституцию» в «распространении опасных заболеваний и ВИЧ-инфекции», а также «наркомании». Такого рода заявления подогревают всеобщую стигматизацию и демонизацию секс-работников. Такая дискриминация со стороны государственных служащих способствует созданию климата, благоприятного для дальнейшего насилия и злоупотреблений.

Влияние на здоровье

Международные организации по охране здоровья и правам человека признали, что уголовное или административное преследование секс-работы негативно влияет не только на соблюдение основных прав человека, но также и на достижение целей по охране общественного здоровья.

⁶*Shadow report to the Third Periodic Report of Kyrgyzstan to the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women* (2008). NGO 'Tais Plus': Bishkek; *Arrest the Violence: Human Rights Violations Against Sex Workers in Central Eastern Europe and Central Asia* (2007). SWAN: Budapest.

⁷*Arrest the Violence: Human Rights Violations Against Sex Workers in Central Eastern Europe and Central Asia* (2007). SWAN: Budapest.

⁸*Concluding Observations: Third Periodic Report of Kyrgyzstan*. 42nd Session. (November 18, 2008) United Nations Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW): Geneva.

⁹*Shadow report to the Third Periodic Report of Kyrgyzstan to the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women* (2008). NGO 'Tais Plus': Bishkek; *Arrest the Violence: Human Rights Violations Against Sex Workers in Central Eastern Europe and Central Asia* (2007). SWAN: Budapest.

¹⁰*UNAIDS Guidance Note on HIV and Sex Work* (2012). Annex 1 p.5

Исследование ООН по Секс-работе и Закону, проведенное в 2012 году в Азиатско-Тихоокеанском регионе совместными усилиями Программы развития ООН (ПРООН), Фондом ООН по народонаселению (ЮНФПА) и ЮНЭЙДС, обнаружило, что: «В странах Азиатско-Тихоокеанского региона не существует фактов, которые бы доказывали, что уголовное преследование секс-работы позволило остановить распространение эпидемии ВИЧ среди секс-работников и их клиентов».

Глобальная комиссия по ВИЧ и Закону обнаружила, что карательные законы, такие как законы, которые подвергают секс-работу уголовному или административному преследованию, способствуют увеличению скорости распространения ВИЧ и других ИППП¹¹. ЮНЭЙДС, Программа развития ООН (ПРООН) и Межпарламентский союз призвали парламентариев всех стран «обратить внимание на влияние уголовного закона и преследований со стороны полиции» на программы по ВИЧ для секс-работников и «пересмотреть уголовное законодательство в отношении секс-работы ... с целью устранить все препятствия для профилактики, лечения, ухода и поддержки ВИЧ-позитивных секс-работников, а также для соблюдения их прав человека».

Административное или уголовное преследование секс-работы увеличивает риск распространения ВИЧ. Давление со стороны полиции выгоняет секс-работников и их клиентов в изолированные районы, тем самым, увеличивая риск насилия и сужая доступ секс-работников к социальным и медицинским услугам. Страх получить штраф или оказаться в заключении может помешать секс-работникам носить с собой презервативы, если они боятся, что презервативы станут использоваться как вещественное доказательство обвинения в занятии проституцией. Секс-работники будут вынуждены сокращать время переговоров с клиентами, что может привести к занятию небезопасным сексом; или станут соглашаться на требования клиентами секса без презерватива, чтобы оплатить штрафы или заплатить полиции.

Как в Декларации о приверженности делу борьбы с ВИЧ/СПИДом от 2001 года, так и в Политической декларации от 2006 года, государства, члены ООН, недвусмысленно заявили о готовности добиваться устранения правовых барьеров профилактике, лечению ВИЧ и уходу и поддержке ВИЧ-позитивных людей.

Глобальная комиссия ООН по ВИЧ и Закону отметила в своем отчете 2012 года: «Чтобы добиться эффективного, устойчивого ответа на ВИЧ, который не противоречит обязательствам стран по правам человека, страны должны пересмотреть свой подход к секс-работе. Вместо того, чтобы наказывать совершеннолетних, занимающихся секс-работой по добровольному согласию, страны должны обеспечить безопасность условий труда.[...] Страны должны отменить законы, которые запрещают совершеннолетним покупать или продавать секс по добровольному согласию. [...]»¹².

Эти утверждения опираются на данные по охране здоровья и на понимание того, что все люди, включая секс-работников, обладают базовыми правами, включая право на наивысший достижимый уровень здоровья и безопасные условия труда (Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статьи 12, 6, 7) и что карательные законы нарушают эти базовые права.

Более того, исследование ООН по секс-работе и закону в странах Азии и Тихоокеании от 2012 года отмечает что, «данные из местностей региона, декриминализовавших секс-

¹¹Report of the Global Commission on HIV and the Law, United Nations: Geneva, 2012

¹²Report of the Global Commission on HIV and the Law, United Nations: Geneva, 2012

работу, (...) демонстрируют, что отношение к секс-работе как к одному из видов занятости расширяет возможности секс-работников, увеличивает доступ к услугам по ВИЧ и сексуальному здоровью и связано с высоким уровнем пользования презервативами»¹³.

Конституция Кыргызстана гласит: “Права и свободы человека являются высшей ценностью. Они действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности законодательной, исполнительной власти и органов местного самоуправления” (Раздел 2, Глава 1, Ст. 16.1). Конституция подтверждает это положение: «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 обстоятельств» (Раздел 2. Глава 1, Ст. 16.2).

Мы призываем Правительство Кыргызской Республики соблюдать принципы прав человека, закрепленные в Конституции Кыргызской Республики и Международных соглашениях и:

- Отклонить предложенный законопроект;
- Выполнить рекомендацию Комитета CEDAW и принять необходимые меры, чтобы действие конвенции распространялось на всех женщин, и предпринять необходимые шаги, чтобы защитить их от всех форм дискриминации со стороны государственных и частных лиц;
- Начать сотрудничать с организациями секс-работников Кыргызстана, такими как Таис Плюс и сеть Шах Айым, по разработке мер, которые обеспечат соблюдение прав человека секс-работников и доступ к услугам по охране здоровья.

Подписи

- Ассоциация за права женщин в развитии (AWID)
- Центр по глобальному женскому лидерству, Университет Ратгерс
- Сеть по адвокации прав человека секс-работников Центральной и Восточной Европы и Средней Азии (SWAN)
- Канадская правовая сеть по ВИЧ/СПИДу

AWID – это международная феминистская организация, работающая в области развития и прав человека во всех регионах мира.

Центр по глобальному женскому лидерству работает в области гендерного равенства и женского лидерства для достижения социальной справедливости и соблюдения прав человека в разных странах мира.

SWAN – это сеть из 19 организаций в 16 странах, оказывающих медицинские и социальные услуги секс-работникам и работающая над улучшением состояния здоровья и соблюдения прав человека секс-работников.

Канадская правовая сеть по ВИЧ/СПИДу защищает права людей, живущих с и уязвимых перед ВИЧ/СПИДом в разных странах мира.

¹³Sex Work and the Law in Asia Pacific, United Nations: Geneva, 2012