

**О ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И ПРАКТИКЕ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН ПО  
СОБЛЮДЕНИЮ ПРАВА ГРАЖДАН НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ И ВЫБОР  
МЕСТА ЖИТЕЛЬСТВА.**

**ВВЕДЕНИЕ**

Данный доклад представлен Узбекско-Германским форумом за права человека от имени инициативной группы граждан Узбекистана, которая в течении шести месяцев 2009 г. изучала законодательство и практику Республики Узбекистан в области свободы передвижения, а также провела 45 нестандартизированных интервью с гражданами страны. Данный доклад представлен для 98-й сессии Комитета по гражданским и политическим правам (КГПП). Целью доклада является проинформировать Комитет, а также мировую общественность насколько в Узбекистане соблюдаются свобода передвижения и выбор места жительства, которые провозглашены незыблемыми правами человека документами международного права.

В рамках изучения права на свободное передвижение и выбор места жительства нами было рассмотрено 27 законодательных и нормативных актов законодательной и исполнительной власти Республики Узбекистан, а также около 60 приложений к ним, касающиеся свободы передвижения и выбора места жительства, в их числе:

- *Конституция Республики Узбекистан (1982);*
- *Постановление Кабинета Министров РУ №8 (6 января 1995 года) «Об утверждении порядка выезда за границу граждан Республики Узбекистан и положения о дипломатическом паспорте»;*
- *Постановление Кабинета Министров РУ №91 (от 27 февраля 1999 года) «О дополнительных мерах по совершенствованию паспортной системы в Республике Узбекистан»;*
- *Постановление Кабинета Министров РУ №92 (от 27 февраля 1999 года) «Об упорядочении приобретения жилья иностранными гражданами и лицами без гражданства в Республике Узбекистан и въезда для постоянного проживания в г. Ташкенте»;*
- *Постановление Кабинета Министров РУ №230 (от 27 мая 1998 года) «О дополнительных мерах по усилению паспортного режима в Республике Узбекистан»;*
- *Указ Президента Республики Узбекистан N УП-1027 (от 23 декабря 1994 г.) «О введении в действие Положения о паспортной системе в Республике Узбекистан»;*
- *Указ Президента Республики Узбекистан N УП-2240 (от 26 февраля 1999 года) «О совершенствовании паспортной системы Республики Узбекистан»;*
- *«Положение о паспортной системе в Республике Узбекистан» (от 26 февраля 1999 года);*
- *«Порядок выезда за границу граждан Республики Узбекистан» от 06.01.1995 г.;*  
*«Перечень должностных лиц, выезд за границу которых требует специального согласования» от 06.01.1995 г.;*
- *«Инструкция о порядке осуществления паспортной системы в Республике Узбекистан», Приказ МВД РУз от 29.03.1999 г.;*

- *Приказ МВД РУ (29.03.1999 г. N 55) «Об объявлении Указа Президента от 26 февраля 1999 года «О совершенствовании паспортной системы Республики Узбекистан»*
- *Распоряжение хокима г. Ташкента от 31.03.1993 г. (N 108-ф) «Об утверждении у Временного положения о регистрации пребывающих в г. Ташкенте граждан, постоянно проживающих за пределами Республики Узбекистан в государствах бывшего СССР либо не имеющих постоянного места жительства»;*
- *Указ Президента Республики Узбекистан. «О мерах по дальнейшему совершенствованию паспортной системы в Республике Узбекистан» от 23 июня 2009 года и другие.*

Также нами были рассмотрены соответствующие нормы Уголовного, Уголовно-процессуального, Гражданского, Гражданско-процессуального кодексов и Кодекса об административной ответственности Республики Узбекистан, затрагивающие право граждан на свободное передвижение.

Данный доклад затрагивает только следующие аспекты права на свободное передвижение и выбор места жительства:

- Право граждан на передвижение и выбор места в пределах своей страны;
- Право на беспрепятственный выезд из страны;
- Право на выбор места жительства за пределами своей страны;
- Право на принятие иностранного гражданства.

Мы также полагаем, что нарушение указанных прав косвенным образом затрагивают и ряд других прав. Так, без права беспрепятственно покинуть дом индивидуум может при определенных обстоятельствах подвергнуться политическим репрессиям и пыткам, ему/ей могут препятствовать в исповедании избранной религии, в обладании правом на брак и семейную жизнь, в получении работы или образования за пределами страны, которые могли бы в конечном итоге улучшить качество его жизни. Таким образом, свободное передвижение является одним из наиболее фундаментальных прав, которое, в случае его нарушения, приводит к значительному материальному и моральному ущербу граждан и членов их семей.

## МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

Согласно статье 13 Всеобщей декларации прав человека (1948г.), «каждый человек имеет право свободно передвигаться и выбирать себе место жительства в пределах каждого государства. Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну».

Статья 12 Международного пакта о гражданских и политических правах содержит четыре принципа, гарантирующих свободу передвижения и право выбора места жительства:

1. Каждому, кто законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит, в пределах этой территории, право на свободное передвижение и свобода выбора местожительства.
2. Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную.
3. Упомянутые выше права не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом, необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других и совместимы с признаваемыми в настоящем Пакте другими правами.

#### 4. Никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою собственную страну.

Данные, которые мы собрали в ходе исследования, свидетельствуют о том, что, по крайней мере, первые три из указанных принципов систематически нарушаются в Узбекистане, и прямую ответственность за эти нарушения несут правительство страны, его правоохранительные органы и местные органы власти. Эти нарушения идут в разрез не только с международными обязательствами Узбекистана<sup>1</sup>, но и с собственной Конституцией, 28 статья которой гласит: «Гражданин Республики Узбекистан имеет право на свободное передвижение по территории республики, въезд в Республику Узбекистан и выезд из нее, за исключением ограничений, установленных законом».

Третий национальный доклад Республики Узбекистан о выполнении положений Международного пакта о гражданских и политических правах, представленный в КГПП 21 марта 2008 года (CCPR/C/UZB/3), ссылается на ту же статью Конституции и описывает процедуру оформления разрешения на выезд. Эта процедура предусматривает выдачу разрешения только на два года, в то время как в большинстве стран мира иностранный паспорт, дающий право выезда за границу, выдается на 10 лет и процедура его выдачи носит регистрационный, а не разрешительный характер, как в Узбекистане. Сама по себе описанная процедура выдачи разрешений на выезд существенно ограничивает права граждан на свободное передвижение. Но даже в ходе ее исполнения имеется множество нарушений неправового характера, то есть нарушающих даже указанные правила выезда из страны, что делает реализацию права граждан на передвижение еще более трудным. Согласно национальному докладу, пункт 570, стр. 147 (русская версия) 198 граждан Республики Узбекистан получили отказ в праве на выезд на основании, предусмотренном законом. Далее, перечисляются предусмотренные законом основания в отказе права на выезд. Однако, по нашим данным, эта цифра намного занижена. В реальности, во многих случаях гражданам отказывается в праве на выезд, даже если не имеется законных оснований для отказа. Такие отказы носят явно политически мотивированный характер, о чем мы остановимся ниже. Кроме того, в докладе совершенно не затрагивается проблема прописки, институт которой был введен еще в Советский период и который также существенно ограничивает право граждан на свободное передвижение и выбор места жительства в пределах собственной страны.

Видимо, не вполне удовлетворенный частью национального доклада, касающейся права на свободное передвижение и выбор места жительства, КГПП на 96-й сессии в июле 2009 г. упомянул эту проблему в своем Перечне вопросов, подлежащих обсуждению в связи с рассмотрением третьего периодического доклада Узбекистана (CCPR/C/UZB/3), и запросил узбекскую сторону дать разъяснения по двум пунктам: 1) участвовавшие сообщения о том, что представителям НПО часто необоснованно отказывают в права выезда за пределы страны; 2) проблемы прописки, которая, в свою очередь ограничивает право граждан на работу.<sup>2</sup>

В своем ответе на вопросы Комитета в связи с рассмотрением Третьего периодического доклада Узбекистана по выполнению положений Международного пакта о гражданских и политических правах (CCPR/C/UZB/Q/3/Add.1, 4 December 2009), правительство Узбекистана дало некоторые разъяснения относительно замечаний по свободе передвижения и выбору места жительства<sup>3</sup>. Оно сообщило, что за 1-полугодие 2009 года 49 гражданам Республики Узбекистан было отказано в оформлении стикера разрешительной записи для выезда за границу. Но правительство не сообщило, кому именно и на каких основаниях было отказано. Имеется только туманная ссылка на главу III Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан № 8 от 5 января 1995 года, которая устанавливает основания, по которым

---

<sup>1</sup> Узбекистан присоединился к Всеобщей Декларации прав человека в 1991, и в 1995 г. ратифицировал Международный пакт о гражданских и политических правах.

<sup>2</sup> пункт 18 Перечня, стр. 5-6.

<sup>3</sup> Ответ на дополнительные вопросы Комитета ООН по правам человека в связи с рассмотрением Третьего периодического доклада Узбекистана по выполнению положений Международного пакта о гражданских и политических правах, правительство, пункт 18-2, стр. 30.

гражданам может быть отказано в праве на выезд. Но в случае отказников из числа представителей НПО и активистов гражданского общества ни одно из этих условий не подходит. Таким образом, правительство Узбекистана не дало ответ по существу замечания КГПП, уклонившись от исчерпывающих и удовлетворительных разъяснений. Наши данные, которые мы приводим ниже, говорят о том, что определенные категории граждан необоснованно дискриминируются в их праве на выезд и выбор места жительства. Точно таким же образом, нельзя признать удовлетворительным и заслуживающим доверия ответ правительства Узбекистана по поводу института прописки. В ответе утверждается, что прописка якобы носит регистрационный характер. Однако, по нашим данным, она носит разрешительный характер. Граждане, чтобы получить право проживать в том или ином населенном пункте, должны не просто зарегистрироваться по новому месту проживания, но именно получить разрешение на проживание этой местности, если приезжают сюда (особенно, в столицу) из других областей страны. Более того, когда даже по существующим драконовским правилам то или иное лицо имеет право на получение прописки (например, заключает брак с жителем данной местности), в этом праве или отказывается или вопрос затягивается на неопределенное время, чаще всего с целью вымогательства взятки. Такая практика особенно характерна для столицы страны. Таким образом, ответ правительства на замечания Комитета по данному вопросу не может считаться приемлемыми.

## ОГРАНИЧЕНИЯ НА ПЕРЕДВИЖЕНИЕ И ВЫБОР МЕСТА ЖИТЕЛЬСТВА ВНУТРИ СТРАНЫ. ИНСТИТУТ ПРОПИСКИ

Институт прописки является изобретением и был неотъемлемой частью Советского тоталитарного режима. Он был создан 27 декабря 1932 года, когда был принят закон, устанавливающий единую на всей территории СССР паспортную систему. Этим же законом впервые вводилась обязательная прописка. Тем самым, Сталинский режим сделал очередной шаг к полицейскому государству, каковым Узбекистан остается и по сей день. Прописка позволяла государству не только регистрировать граждан по месту жительства, но, вводя разрешительный режим, ставила их в жесткую зависимость от власти. Этот режим был почти без изменений унаследован нынешним режимом правления в Узбекистане.

Как и советская Конституция 1936 г., Конституция Республики Узбекистана выглядит вполне прогрессивной. Согласно статье 28 Конституции, гражданин Республики Узбекистан имеет право на свободное передвижение по территории республики, въезд в Республику Узбекистан и выезд из нее, за исключением ограничений, установленных законом.

Введение в действие новой паспортной системы началось с принятия *Указа Президента Республики Узбекистан N УП-1027 (от 23 декабря 1994 г.) «О введении в действие Положения о паспортной системе в Республике Узбекистан»*. Данный Указ был издан в соответствии с *Законом Республики Узбекистан «О гражданстве Республики Узбекистан» «в целях защиты прав, свобод, законных интересов граждан, а также обеспечения общественного порядка и безопасности»*.

*«Положение о паспортной системе в Республике Узбекистан» (от 26 февраля 1999 года)* регламентирует порядок выдачи паспортов и пользования ими, прописки, выписки, а также ответственность за нарушение правил паспортной системы. Согласно ему, паспорт гражданина Республики Узбекистан является основным документом, удостоверяющим гражданство Республики Узбекистан и личность его владельца. В соответствии с этим положением в паспорт вносятся такие сведения, как запись о месте жительства и постоянной прописке владельца паспорта; о временной прописке; о разрешительной записи для выезда за границу; о визах на въезд в зарубежные государства. Таким образом, остались почти неизменными унаследованная от СССР система прописки и тоталитарно-паспортного контроля за гражданами и их передвижением. Без наличия указанных записей в паспорте гражданин лишается права проживать в данной местности или выезжать за пределы страны.

Как следствие, он лишается и ряда других прав: на работу, жилье, получение медицинской помощи, образования, свободного заключение брака и создание семьи и т.п.

Необходимо отметить, что согласно п. 22 Положения, паспорт изымается органом дознания, предварительного следствия или судом только у лица, заключенного под стражу, а также осужденного к лишению свободы либо аресту. При освобождении из-под стражи или после отбывания наказания паспорт возвращается его владельцу. Согласно п. 23 Положения, запрещается изъятие у гражданина Республики Узбекистан паспорта, кроме случаев, предусмотренных пунктом 22 Положения, а также запрещается прием и передача паспорта в залог или в целях обеспечения иных обязательств.

Однако на практике имеется множество случаев, когда милиция отбирает паспорта у граждан, приезжих в столицу на заработки. Операции по поимке приезжих и изъятию их паспортов проводятся на рынках и мардикор-базарах<sup>4</sup> столицы и крупных городов. Мы провели интервью с рядом мардикоров, прибывших в г. Ташкент из провинции. В одном из таких интервью, проведенном на Куйлюкском рынке поденщиков г. Ташкента, гражданка Мухаббат Х., 1967 г.р., из Фуркатского района Ферганы, сообщила: «Выполняю любую работу с 15-летней дочкой, если платят. Милиция каждый день проверяет наличие прописки в паспорте. Платишь деньги и они отстают. Если не платишь – забирают паспорт. Назначают место, где можно забрать паспорт, но забрать его можно, только заплатив взятку ...».

Режим прописки и обязательной регистрации тоже регулируется данным Положением. Прописка граждан и принудительная регистрация органами внутренних дел есть практика, унаследованная от СССР. В Узбекистане она осталась без изменений. Лица, приезжающие в столицу, обязаны в трехдневный срок со дня прибытия сдать документы на прописку в органы внутренних дел. Соответственно, указанные лица должны предварительно выписаться с места их проживания. Документы о снятии учета оформляются органами внутренних дел по месту постоянного жительства. Если лицо, прибывшее в данный населенный пункт, хочет здесь учиться или получить временную работу, то он обязан получить временную прописку и должен сделать это по истечении первых трех дней пребывания в этом населенном пункте. Если он (или она) хочет получить постоянную работу, то необходимо получить постоянную прописку.

За прописку и выписку взимается государственная пошлина в размере, установленном Кабинетом Министров Республики Узбекистан, а также «*Инструкцией о порядке осуществления паспортной системы в Республике Узбекистан*», Приказ МВД РУз от 29.03.1999 г. На практике, выплатой госпошлины дело не ограничивается. Рядовым гражданам часто приходится платить взятку только за то, чтобы документы были оформлены без задержек. Из интервью с Салохиддином Х. из Самаркандской области, 48 лет: «В течение 12 лет меня не прописывали в моем собственном доме, купленном мною в г. Ташкент, только из-за того, что я приехал из области. Только после дачи взяток вопрос наконец-таки решился».

Таким образом, нарушение права на свободное передвижение приводит и к нарушению прав собственника и порождает явления коррупции соответствующих государственных органов. Люди вынуждены искать способы обхождения драконовских правил получения прописки. Так, Абдурашид И., 49 лет рассказывает: «Когда я купил квартиру в Ташкенте, ее не оформили на меня из-за отсутствия у меня ташкентской прописки. Мы ее оформили на имя племянника, жителя Ташкента, имеющего такую прописку. Чтобы работать в Ташкенте, я через знакомых за деньги сделал прописку в Кибрайском районе г. Ташкента. [находится за пределами г. Ташкента – ред.]. Когда я добираюсь каждый день в город из Кибрая, ГАИ<sup>5</sup> на каждом шагу останавливает мою машину, так как на ней до сих пор областной номер. Когда в прошлом году сын женился на уроженке столицы, мы хотели его прописать к его жене, чтобы потом нам самим прописаться к сыну, как его родители. Но вот уже второй год его не прописывают в

<sup>4</sup> Рынке сезонных и временных работников по единовременному найму, то есть мардикоров.

<sup>5</sup> Государственная Автоинспекция.

доме жены, требуя денег для специальной комиссии по прописке, созданной при мэрии. Хотя по законам они обязаны прописать мужа в доме жены, а родителей в доме детей без каких-либо условий, на практике без взяток вопрос не решается». По словам интервьюированных, после появления специальных комиссий по вопросам прописки, особенно, в Ташкенте и в Ташкентской области, размеры взяток за прописку увеличились во много раз, доходя до 2000-5000 тысячи долларов США.

Лица, которые не имеют и не в состоянии получить прописку в данном населенном пункте, не могут быть приняты на работу на предприятия, в учреждения и организации, расположенные на территории этого населенного пункта, и согласно правилам должны покинуть данный населенный пункт в течение семи дней. В случае уклонения от выезда они подлежат выдворению органами внутренних дел. Такое правило действует в городах с ограничениями для прописки, в первую очередь в Ташкенте.

Согласно законодательству, собственник жилья имеет право прописывать членов семьи и граждан Республики Узбекистан, независимо от размера жилой площади. Но на практике этого невозможно добиться законным путем. Туйчи А. из Джизакского педагогического института был приглашен на работу в Академию государственного управления в г. Ташкенте еще в 2007 году, а затем поступил в докторантуру Института истории Академии Наук РУ. Вот уже три года он не может устроиться в Ташкенте на работу из-за отсутствия прописки: «Меня даже не прописали к моим родственникам, которые проживают в Ташкенте. Мой односельчанин из Ташкентской области в течение восьми месяцев пытался прописаться в свой дом, который он приобрел в Ташкенте. Требовали все мыслимые и немыслимые документы и справки, даже документы от органов о том, что он не является верующим, не состоял в экстремистских организациях. Но в итоге, все равно не прописали. Ждут, наверное, денег», - рассказал Туйчи. Как видно, вследствие нарушения права на передвижение и выбора места жительства, в одном этом факте нарушаются также права собственника, право на труд, право на образование и т.д..

Некоторые приезжие из области в Ташкент умудряются найти работу и проживать без прописки. Но это сопряжено с постоянным риском наказания. Местные органы власти проводят постоянные проверки и облавы лиц без прописки и регистрации. При этом невольным нарушителям режима прописки приходится платить взятки проверяющим, чаще всего участковым милиционерам, и жить «под их крышей», то есть платить эти взятки на регулярной основе, в качестве своего рода взноса в обмен на спокойную жизнь.

98 процентов опрошенных нами граждан, приехавших в столицу из областей, ответили, что от них постоянно требовали взятку за право проживать и работать в столице, где сосредоточена львиная доля рабочих мест и финансовых ресурсов страны. Из интервью с Анваром Т. из Кашкадарьинской области, 32 года, историком по образованию: «В арендованной квартире живем вчетвером. Участковый милиционер ежемесячно берет по 10 тысяч сумов с каждого. Приходит каждый месяц в определенное число». Аналогичная такса названа в интервью с 66 процентами опрошенных. По нашим приблизительным оценкам, в Ташкенте находится более миллиона мардикоров-поденшиков из областей «без прописки». И многие из них известны и подконтрольны местным участковым милиционерам, от которых невозможно скрыть факт проживания в данной местности. Хотам-ака из Каттакургана, 58 лет: «Если паспортный режим установлен из-за недопущения террористов в страну и в столицу, то такая [коррупцированная] милиция за взятку пропустит и «крышует» любого желающего и готового платить. Ведь у террориста на лбу не написан его род занятий. За деньги наша милиция может радушно встречать террористов на границе и довести до столицы в своем сопровождении и с мигалкой».

«Нарушители паспортного режима», не способные отдать взятки, вынуждены откупаться от милиции и другими способами. Дилбар Назарова, мать двоих детей, из Кашкадарьинской области: «Я тоже, как и другие, периодически даю деньги милиционерам. Но бывали случаи, когда у меня нет денег. Тогда милиционеры, не сумев получить деньги, заставляли отработать

у себя дома или у своих знакомых на разных подсобных работах». Жахонгир Х., 34 года, из Коканда: «Мы работали на стройке в районе Кукча. Вдруг нагрянул участковый милиционер и начал проверять паспорта. Он отбирал наши документы и сказал: «Я их верну, если вы будете моими «свидетелями» и подпишите протокол задержания». Оказывается, он задержал одного парня и в его кармане якобы нашли наркотики. Чтобы оформить «дело», нужны были понятия. Мы не знаем, действительно ли виновен парень или нет, но мы были вынуждены были поставить подписи под протоколом... А вечером из махали на стройку нагрянули братья задержанного и избili нас». В данном случае, следствием нарушения права на свободу является принудительный труд и принуждение к лже-свидетельству.

Как сообщает Uzmetronom.com, в Ташкенте регулярны массовые облавы на лиц без постоянной или временной прописки. Автобусы, арендованные подразделениями МВД, как правило, курсируют по оживленным автомагистралям или местам скопления большого количества людей. В эти автобусы грузят всех тех, кого по внешним признакам можно принять за приезжих из областей, Одна из таких облав, проведенная сотрудниками Юнусабадского Районного управления внутренних дел, была осуществлена вечером 29 октября 2008 г.<sup>6</sup> Как сообщили редакции вебсайта в органах милиции, отлов жителей из периферии осуществляется в соответствии с указом президента о паспортной системе, Законом о гражданстве, постановлением Кабинета Министров и внутренним приказом по МВД. Согласно перечисленным документам, каждый житель отдаленных регионов обязан в случае отъезда за пределы постоянного места жительства получить так называемый «открепительный талон» в виде справки из махаллинского (квартального) комитета, заверенной печатью. По прибытию в столицу он обязан зарегистрироваться в органах внутренних дел. Если же по каким-то причинам гость не успел или забыл сделать это, его доставляют в районный (городской) отдел милиции, где штрафуют на одну минимальную заработную плату, или же приходится откупаться взятками.<sup>7</sup>

## СИСТЕМА ТОТАЛЬНОГО ПАСПОРТНО-РЕЖИМНОГО КОНТРОЛЯ

Согласно принятым указам и инструкциям в стране, особенно в столице, создана тотальная система контроля за соблюдением паспортного режима и режима прописки. Во исполнение *Указа Президента Республики Узбекистан N УП-2240 (от 26 февраля 1999 года) «О совершенствовании паспортной системы Республики Узбекистан»* в феврале 1999 года были изданы два документа правительства - *Постановление КМ РУ №91 «О дополнительных мерах по совершенствованию паспортной системы в Республике Узбекистан»*, а также *Постановление КМ РУ №92 (от 27 февраля 1999 года) «Об упорядочении приобретения жилья иностранными гражданами и лицами без гражданства в Республике Узбекистан и въезда для постоянного проживания в г. Ташкенте»*, которыми определено, что постоянная прописка в городе Ташкенте граждан Республики Узбекистан, прибывающих из других регионов республики, осуществляется на основании мотивированного заключения Специальной комиссии по вопросам прописки, а также нотариально заверенного удостоверения сделок по покупке, обмену, дарению или залогоу жилья и их последующей государственной регистрации в органах Госкомземгеодезкадастра (выдающей технический паспорт на жилье). Но в Госкомземгеодезкадастра сделка приобретения жилья регистрируется только при предъявлении решения Специальной комиссии о разрешении на прописку в г. Ташкенте. Получается замкнутый круг, делающий уже совершенные сделки по покупке жилья недействительными (со всеми вытекающими материальными потерями для покупателя жилья) и практически невозможной прописку без дачи взятки.

МВД Республики Узбекистан издал *Приказ N 55 (29.03.1999 г.) «Об объявлении Указа Президента от 26 февраля 1999 года «О совершенствовании паспортной системы*

<sup>6</sup> Uzmetronom.com, 31 October 2008,

[http://www.uzmetronom.com/2008/10/31/grazhdan\\_otlavlivajut\\_kak\\_brodjachikh\\_sobak.html](http://www.uzmetronom.com/2008/10/31/grazhdan_otlavlivajut_kak_brodjachikh_sobak.html)

<sup>7</sup> Там же.

Республики Узбекистан», на основании которого утвердил и ввел в действие многостраничную «Инструкцию о порядке осуществления паспортной системы в Республике Узбекистан» и около тридцати приложений к ней. Инструкция регламентирует порядок выдачи паспортов и пользования ими, прописки, выписки, а также ответственность за нарушения правил паспортной системы. Контроль за соблюдением порядка прописки граждан возлагается на органы внутренних дел, а также лиц, ответственных за временную прописку, которые обязаны следить за своевременным убытием граждан по истечении срока прописки. Участковые инспектора осуществляют непосредственный контроль за соблюдением гражданами правил временной прописки и в 3-хдневный срок сообщают об их убытии или нарушении срока прописки рапортом на имя вышестоящего руководителя органа внутренних дел.

Организационные и практические мероприятия по обеспечению паспортного режима осуществляются всеми подразделениями органов внутренних дел, как в процессе повседневной работы, так и путем проведения специальных мероприятий по проверке соблюдения гражданами и должностными лицами правил паспортного режима. Эти мероприятия должны предусматривать:

- проверку в населенных пунктах (махаллях, домах, квартирах, общежитиях и т.д.) паспортного режима с целью выявления лиц, проживающих без паспортов, по недействительным паспортам, без прописки или регистрации, а также лиц, которым отказано в прописке или регистрации, если их срок прописки, регистрации истек;
- проверку соблюдения должностными лицами предприятий, учреждений, организаций правил паспортной системы при приеме граждан на работу или на учебу;
- изучение характера, причин и условий, способствующих нарушению правил паспортной системы, и разработку практических мер по устранению недостатков;
- проведение контрольных проверок работы участковых инспекторов милиции по обеспечению паспортного режима на обслуживаемой ими территории;
- осуществление контроля за работой лиц, ответственных за соблюдение правил паспортной системы или уполномоченных на ведение этой работы;
- проведение разъяснительной работы среди населения, в том числе выступления по радио и телевидению, подготовку материалов для публикаций в печати, а также проведение инструктивных совещаний с лицами, ответственными за соблюдение правил паспортной системы или уполномоченными на ведение этой работы.

Работу непосредственно по обеспечению паспортного режима организуют начальники УВВиГ<sup>8</sup> ГорУВД<sup>9</sup> во взаимодействии с другими службами, включая уголовный розыск, следствие, транспортная милиция и т.п., в выявлении лиц, проживающих без паспортов и без прописки. Работники паспортных столов, в свою очередь, информируют соответствующие службы о лицах, допускающих правонарушения, установленных при проверке паспортного режима. Таким образом, создана тотальная система выслеживания и контроля за лицами без прописки.

Участковые инспектора милиции несут полную ответственность за состояние паспортного режима на обслуживаемых участках. Они обязаны контролировать выполнение должностными лицами правил паспортной системы при приеме граждан на работу; в установленном порядке принимать меры к лицам, нарушившим правила паспортной системы; проверять по поручению начальников паспортных аппаратов выезд лиц, которым отказано в прописке или у которых истек срок прописки и т.д. Так обстоит дело на бумаге. На

<sup>8</sup> Управление въезда, выезда и оформления гражданства. Такие управления существуют при районных управлениях внутренних дел.

<sup>9</sup> Городское управление внутренних дел

практике к этой тоталитарной системе контроля и охоты за лицами, не имеющими прописки, добавляется практика вымогательства, взяточничества, унижения личного достоинства, принудительного труда.

Некоторые полномочия сотрудникам МВД, предоставленные данной Инструкцией, выходят за рамки законов и Конституции. Например, проверки с посещением частных квартир нарушают право на частную жизнь и на частную собственность. Зайти в дома можно только с согласия владельцев и жильцов или по ордеру на обыск, а не иначе. Но участковые инспектора часто игнорируют это право при проведении рейдов проверки.

## ОГРАНИЧЕНИЕ ПРАВА НА ВЫЕЗД ЗА ПРЕДЕЛЫ СТРАНЫ

*Постановлением КМ РУ №8 (6 января 1995 года) «Об утверждении порядка выезда за границу граждан Республики Узбекистан и положения о дипломатическом паспорте» был установлена система выезда за границу граждан Республики Узбекистан.*

Согласно этому порядку граждане Республики Узбекистан в соответствии с законодательством Республики Узбекистан имеют свободное право выезжать за границу по частным, общественным делам, на постоянное место жительства, в качестве туристов, на учебу, на работу, на лечение, в командировки. Но при этом граждане, которые хотят выехать за границу, должны получить разрешение, которое действительно только на срок двух лет. Разрешение выдается в виде стикера, вклеиваемого в общегражданский паспорт заявителя, наподобие въездных виз. В простонародье она называется выездной визой, термин и практика, унаследованная от СССР.

Разрешение на выезд необходимо для выезда в так называемые страны дальнего зарубежья, то есть за пределы СНГ. Для выезда в страны СНГ такого разрешения не требуется. При этом, с некоторыми странами СНГ, например, с Российской Федерацией и Казахстаном Узбекистан заключил соглашение об ограничении выезда узбекских граждан из этих стран в страны дальнего зарубежья, если у них отсутствует выездная виза, то есть разрешение на выезд.

Для получения разрешения на выезд (то есть, стикер, вклеиваемый в паспорт) необходимо пройти длительную процедуру. Граждане Республики Узбекистан, намеревающиеся выехать страны дальнего зарубежья, обращаются в органы внутренних дел по месту жительства с заполненной анкетой-заявлением установленной формы и предъявлением своего паспорта. Эта анкета должна быть подписана также по месту работы заявителя. Работодатель должен подписать ее и поставить печать. Согласно установленному порядку, органы внутренних дел должны рассмотреть анкету-заявление в 15-дневный срок.

Согласно указанному порядку выезда за границу, в отношении некоторых категорий граждан накладывается ограничение на выезд. Основанием для ограничения на выезд за границу могут служить следующие причины:

- а) если лицо осведомлено о сведениях, составляющих государственную тайну, или в отношении него действуют договорные, контрактные обязательства, препятствующие его выезду за границу, - до прекращения этих обязательств;
- б) если против лица возбуждено уголовное дело - до окончания производства по делу;
- в) если лицо по приговору суда признано особо опасным рецидивистом или состоит под административным надзором милиции - до погашения (снятия) судимости или прекращения надзора;
- г) если лицо уклоняется от исполнения обязательств, наложенных на него судом, - до окончания исполнения обязательств;
- д) если лицо сообщило о себе заведомо ложные сведения;

- е) если к лицу предъявлен гражданский иск в суде - до окончания производства по делу;
- ж) если лицо приписано к призывному участку и подлежит призыву на действительную воинскую службу - до окончания прохождения действительной срочной службы или до освобождения от нее в соответствии с законом.

На практике, круг лиц, которым или отказывается в разрешении на выезд или в отношении которых затягивается решение (на срок более установленных 15 дней), гораздо шире, чем указанные выше категории, предусмотренные законом.

Можно указать по крайней мере две категории граждан, которые подвергаются дискриминации в реализации их права выезда за границу. Это:

- 1) лица, которые с точки зрения властей считаются неблагонадежными, чаще всего правозащитники, независимые журналисты, активисты гражданского общества, верующие и члены религиозных сообществ.
- 2) Лица молодого возраста старше 18 лет, ограничения в отношении которых стали негласно применяться в последние два-три года. Пункт о запрете на выезд лицам, которые подлежат призыву на воинскую службу, является явно дискриминационным по отношению к молодым людям. Если молодой человек уклоняется от исполнения своего воинского долга, то его можно привлечь за это к административной или уголовной ответственности. Но совершенно необоснованно лишать априори всех подряд молодых людей права на свободное передвижение. Это явная дискриминация в отношении достаточно большого сегмента общества.

Что касается первой из двух категорий граждан, то в качестве примера можно привести таких активистов и журналистов, право на свободное передвижение необоснованно ограничивается, как Ташпулат Юлдашев, Алишер Таксанов, Аъло Ходжаев, МуътабарТаджибаева, Абдужалил Бойматов, Агзам Тургунов, Дилором Исхакова, Елена Урлаева, Баходир Намазов<sup>10</sup> и другие,<sup>11</sup> которым в разное время отказывали в праве выезда из страны. Как правило, УВВиГи при объяснении причин отказа такого рода лицам ограничиваются одной фразой: «выезд за границу нецелесообразен», без ссылок на какие-либо положения законодательства. Такого рода отказы являются, безусловно, противозаконными и нарушающими нормы Конституции и международных обязательств Узбекистана в области прав человека. Тем не менее, подобного рода отказы превратились в норму внутренней политики и рутинную практику правоохранительных органов Узбекистана.

Так, редактору вебсайта «Трибуна.Уз» Аъло Ходжаеву было отказано в выездной визе еще в 2006 году по той же самой причине - из-за «нецелесообразности» его выезда. Когда он намеревался подать в суд, чтобы обжаловать отказ, ему стали угрожать по телефону. Когда он все равно решил обжаловать отказ, на его жену было совершено покушение – ее сбила машина. Таким образом, дело не дошло до суда. В начале 2009 года, он еще раз подал документы на визу, Документы ему вернули уже без какого-либо объяснения.

Власти Узбекистана используют отказ в выездной визе в качестве наказания активных журналистов, работающих за пределами Узбекистана. Иначе трудно объяснить, почему уже третий год родители и младший брат Шухрата и Хурмата Бабаджановых, которые работают в Праге журналистами на радиостанции «Озодлик», получают один за другим официальные отказы в разрешении на выезд из местного отделения милиции. В письмах-отказах не

---

<sup>10</sup> См. в приложении копии писем-отказов Намазову.

<sup>11</sup> Некоторым из указанных лиц после неоднократных отказов в итоге все-таки были выданы выездные визы, например, Елене Урлаевой в 2008 г., Мутабар Таджибаевой в 2009 г. Другие, например, Ташпулат Юлдашев, Алишер Таксанов, Абдужалил Бойматов были вынуждены выехать в соседние страны СНГ и там просить обратиться в УВКБ а политическим убежищем, после чего они смогли выехать и получить статус беженцев в странах Европы.

приводятся какие-либо ссылки на нормы законодательства, а содержится одна и та же туманная отписка «Ваш выезд за рубеж в данное время считается нецелесообразным». Аналогичная ситуация - с семьей журналиста этой же радиостанции Садриддина Ашурова, проживающего в Праге. Его жена и дети с начала 2008 года не могут получить выездную визу, и причин отказа им не объясняют.

Власти Узбекистана еще с 2005 г. отказывали в выездной визе известной правозащитнице Елене Урлаевой. По этой причине, в 2007 г. была сорвана ее поездка в Дублин (Ирландия) на конференцию «Четвертая Дублинская платформа для правозащитников», организуемую Международным фондом по защите правозащитников «Фронт Лайн». Елена Урлаева была одним из ста делегатов, приглашенных в Дублин из разных стран мира, и должна была рассказать о ситуации, связанной с правами человека в Узбекистане, каким гонениям подвергаются правозащитники, и что значит быть правозащитником в условиях сегодняшнего Узбекистана. Подал 12-го сентября 2007 г. документы на получение выездной визы в УВВиГ, Урлаева тщетно продолжала ждать визу, так и дождавшись ее. «Согласно местным законам, я должна была получить визу через 15 дней, то есть 27-го сентября, - пишет Урлаева, - однако, когда я пришла в УВВиГ Мирзо-Улугбекского района города Ташкента, мне сообщили, что мои документы еще не готовы, и попросили прийти 2 октября 2007 года». Повторный визит в УВВиГ закончился получением письменного уведомления об отказе в получении выездной визы за подписью начальника Юлдашева З.И., в котором говорилось следующее: «По служебным обстоятельствам заключительного решения по вопросу Вашего выезда за границу не принято». Через три месяца, она заявила: «Я заявляю, что власти Узбекистана умышленно не выдали мне разрешения на выезд, чтобы воспрепятствовать моему участию на этой конференции, с целью не допустить распространения правдивой информации о преследованиях правозащитников в Узбекистане!»

Весной 2009 года правозащитник Ганитхон Маматханов, которому тоже было отказано в выезде, сказал работникам органов внутренних дел, отказавшим в выдаче разрешения: «Только тем, кто знает государственную тайну, и тем, кто под следствием, можно отказать в выездной визе. Я ваших тайн не знаю и не под судом, отказ ваш незаконен». Ему ответили: «Зато мы знаем твои тайны. А то, что ты еще не арестован – не твоя заслуга, а наша недоработка. Хочешь, чтобы отказ в визе был законным. Так и будет!». Действительно, он вскоре был арестован и осужден по политическим мотивам, скорее всего за то, что решил напомнить правоохранительным органам о своих правах.

По сообщению агентства Forum 18, власти Узбекистана препятствовали выезду из страны членам незарегистрированных религиозных организаций, в частности, протестантам, «свидетелям Йоговы», некоторым мусульманам. Органы внутренних дел Узбекистана отказывали в выдаче выездной визы члену Протестантской церкви Наталье Кадыровой. Как утверждает агентство, ее случай не единственный в этом роде.<sup>12</sup>

Только по данным самого правительства, за 1-полугодие 2009 года 49 гражданам Республики Узбекистан было отказано в выдаче разрешения на выезд.<sup>13</sup> Их имена не разглашаются. Вероятно именно среди них оказалась бывшая стюардесса национальной авиакомпании «Узбекистон хаво йуллари» Зинаида Александровна Кудрявцева.<sup>14</sup> Она также получила стандартный ответ: «Ваш выезд за границу является не целесообразным» за подписью начальника управления въезда-выезда и оформления гражданства Министерства внутренних дел Республики Узбекистан Б.Шорихсиева от 3 мая 2008 года. Лишившись права выезда из страны, она автоматически не могла выполнять свою работу, так как до того работала стюардессой на международной линии. На свои письма в прокуратуру, аппарат президента,

<sup>12</sup> Forum 18, 6.03.2009, [http://www.forum18.org/Archive.php?article\\_id=1264](http://www.forum18.org/Archive.php?article_id=1264)

<sup>13</sup> Ответы На дополнительные вопросы Комитета ООН по правам человека в связи с рассмотрением Третьего периодического доклада Узбекистана по выполнению положений Международного пакта о гражданских и политических правах, CCPR/C/UZB/Q/3/Add.1, 4 December 2009, стр. 30.

<sup>14</sup> См. в приложении копию письма-отказа

парламент страны она получила туманные ответы о перенаправлении ее жалоб в соответствующие инстанции. И только совершенно недавно, в 2009, она все-таки получила выездную визу, при этом уже потерпев в итоге своих мытарств значительный материальный и моральный ущерб.

Затягивание вопроса в выдаче разрешения на выезд происходит часто и по коррупционным мотивам, чтобы вынудить заявителя к даче взятки. Чаще всего это случается в областях, где заявления граждан часто задерживают до месяца более. Но и в Ташкенте также часты такие случаи. Нередко органы, уполномоченные в выдаче разрешений, проявляют особый произвол в отношении лиц, которые проживают и работают за границей и возвращаются для продления выездной визы. В таких случаях работники УВВиГ ожидают получить от таких лиц солидный куш в виде взятки за своевременное оформление документов. Так, один журналист, родом из Узбекистана, работающий в одном из международных средств массовой информации, признался нам, что когда он вернулся на родину для продления разрешения на выезд, его заявление держали без ответа целый месяц и он был вынужден заплатить одну тысячу долларов, чтобы его вопрос решился положительно. Иначе он рисковал потерять свою работу.

По существующим правилам, отказ в праве на выезд за границу, а также задержка ответа свыше установленного срока могут быть обжалованы гражданином сначала только в вышестоящем органе организации, отказавшей в выезде. Этот орган обязан дать ответ не позднее, чем в месячный срок. Только при негативном решении в вышестоящем органе истец может подавать в суд. Такая схема обжалования отказа противоречит Конституции и законодательству Республики Узбекистан, так как обращение в суд за восстановлением и защитой нарушенных прав не может быть ограничено никакими условиями. На практике, суды не принимают исков со стороны отказников, если те не прошли процесс обжалования в вышестоящий орган.

Разрешение на выезд выдается УВВиГ при районных управлениях внутренних дел. Но эти отделы фактически являются только ширмой, за которыми стоят органы безопасности, и сами самостоятельных решений не принимают. После получения заявления они переправляют эти заявления в городское или областное управление Службы Национальной Безопасности (СНБ), где фактически принимается решение дать разрешение или отказать. Такая схема принятия решения сохранилась практически нетронутой со времени СССР с одним только отличием: если при Советском Союзе документы заявителя отправлялись в Московскую штаб-квартиру КГБ, то сейчас решение принимается в Ташкенте. СНБ можно считать полным приемником КГБ по сути, методам и стилю работы, то политической полицией. С 2005 г. контроль со стороны СНБ над УВВиГ еще более усилился. С этого времени при УВВиГ непосредственно присутствуют представители СНБ. Причина такой реорганизации заключается в том, СНБ стало гораздо чаще отказывать в праве на выезд. Такие отказы стали носить рутинный характер, так как у принимающих решение уже заранее заготовлен «черный список» неблагонадежных граждан, а кроме того отказам подлежат теперь и молодые люди призывного возраста. Поэтому, видимо, решили сократить расходы на коммуникацию – представитель СНБ сразу на месте выдает рутинный отказ в выезде определенным категориям граждан (см. выше).

Применение неконституционной практики разрешения и ограничений выезда за границу иногда приводит и к более тяжелым последствиям, чем просто лишение права свободного передвижения. Нам достоверно известны, по крайней мере, два случая, когда граждане, возвращавшиеся из длительного пребывания за границей, подвергались уголовным преследованиям по причине просрочки выездной визы на момент возврата на родину. В одном случае, у выпускницы, чье имя мы не разглашаем по ее просьбе) одного из европейских университетов по возвращении домой в 2008 г. прямо в аэропорту был изъят паспорт. Ей было предъявлено обвинение в нарушении порядка выезда. Дело в том, что до окончания ее учебной программы истек срок ее выездной визы и в узбекском посольстве ее заверили, что она может вернуться домой после завершения этой программы и продлить выездную визу. В предъявленном обвинении ей инкриминировался тот факт, что по дороге домой она заехала

еще в одну страну навестить свою подругу. Оказывается, по совершенно абсурдной версии прокуратуры, она не имела права заезжать в эту страну без наличия продленной выездной визы. Им показался недостаточным тот факт, что за пределы своей страны эта девушка в свое время выезжала на законных основаниях, с наличием выездной визы. Работники прокуратуры достаточно расширительно применили статью 223 Уголовного кодекса «Незаконный выезд за границу или незаконный въезд в Республику Узбекистан». В статье сказано: «Выезд за границу, въезд в Республику Узбекистан или переход границы в нарушение установленного порядка, наказывается штрафом от двухсот до четырехсот минимальных размеров заработной платы или лишением свободы от трех до пяти лет». (Санкция в редакции Закона РУз от 15.12.2006 г. № ЗРУ-70). Работники прокуратуры приравнивали факт заезда в третью страну по дороге домой к незаконному выезду за границу, со всеми вытекающими для студентки последствиями.

В другом случае, дело было аналогичным образом возбуждено против другой гражданки Узбекистана, которая вышла замуж за гражданина США и прожила с ним в его стране некоторое время.<sup>15</sup> Когда она решила вернуться в Узбекистан для оформления документов об отказе гражданства, ее также привлекли к уголовной ответственности за нарушение порядка выезда из страны на том основании, что та вовремя не позаботилась о продлении разрешения на выезд.

В итоге, обеим девушкам удалось избежать такого исхода, но, скорее всего, дорогой ценой, которую они отказались не разглашать. Известно только, что они добились не оправдания, а только амнистии в процессе следствия, что все равно оставляет нежелательный след в их досье.

## ПРАВО НА ПРОЖИВАНИЕ ЗА РУБЕЖОМ И ПРИНЯТИЕ ИНОСТРАННОГО ГРАЖДАНСТВА

Следует сказать, что доведение до абсурда и крайности различного рода инструкций, связанных с нахождением граждан Узбекистана за рубежом, делает их часто невольными нарушителями всякого рода антиконституционных ограничений, со всеми вытекающими негативными последствиями для этих граждан. Право проживания за пределами своей страны и принятие гражданства другой страны является неотъемлемой частью права человека. Надо сказать, что законодательство Узбекистана напрямую не отказывает гражданам страны в этом праве. Однако, как это часто имеет место в Узбекистане, подзаконные акты имеют гораздо большую силу, чем закон и Конституция, и часто эти подзаконные акты идут в противоречие с Высшим законом. Искажение духа и буквы Конституции происходит посредством установления множества процедурных барьеров и трудностей в реализации права на выбор места жительства за границей.

К примеру, посольство Республики Узбекистана в Великобритании сообщает, что для реализации гражданами Узбекистана права на постоянное место жительства за рубежом, им недостаточно получить вид на жительство в стране пребывания. Им необходимо также получить разрешение «компетентных органов» (!) Узбекистана на постоянное проживание в иностранном государстве, если даже они выехали из своей страны законным образом.<sup>16</sup> Само это требование является явным ущемлением права выбора страны проживания.

На примере необоснованных отказов некоторым категориям граждан на выезд из страны мы знаем, что с таким же успехом некоторые граждане рискуют получить аналогичный отказ в разрешении на постоянное место жительства за рубежом. По аналогии с практикой выдачи разрешения на выезд, мы можем заключить о коррупционных последствиях такого рода требования. Более того, сама процедура получения согласия «компетентных органов»

<sup>15</sup> Ее супруг, с которым мы беседовали, также попросил не разглашать их имена, так как он все еще имеет бизнес интересы в Узбекистане, а также рассчитывает на получение въездной визы в дальнейшем..

<sup>16</sup> [http://www.uzbekembassy.org/e/information\\_for\\_citizens\\_of\\_uzbekistan/](http://www.uzbekembassy.org/e/information_for_citizens_of_uzbekistan/)

настолько сложна, что она представляется трудновыполнимой и/или чреватой вымогательством взяток. Так, в числе многочисленных документов, которые необходимо представить для получения согласия, указаны следующие:

1. Нотариально заверенные письменные согласия родителей, супруга и близких родственников, которые проживали совместно в Республике Узбекистан. При отсутствии таких прямых родственников представляются решение судебных органов или копии свидетельств о смерти, нотариально удостоверенные копии документов о расторжении брака, усыновлении, лишении родительских прав;
2. Согласие лиц от 14 до 18 лет на постоянное жительство за границей вместе с родителями либо одним из них;
3. Военнообязанные лица от 17 до 27 лет должны представить справку из районного отдела по делам обороны о разрешении на выезд на постоянное жительство.
4. Копия трудовой книжки;
5. Заверенная копия свидетельства о рождении заявителя (свидетельства о рождении детей, если имеются);
6. Если заключен брак с гражданином(кой) страны пребывания, предоставляется легализованная копия свидетельства о заключении брака с переводом на узбекский (русский) язык.

При этом:

- оформление разрешения на постоянное жительство граждан, временно выехавших в Великобританию, Республику Ирландия и Исландию, осуществляется органами Управления въезда, выезда и гражданства (УВВиГ) МВД Республики Узбекистан по месту их прежнего проживания. По указанию УВВиГ МВД Республики Узбекистан, посольство может запросить дополнительные документы, которые не были указаны выше;
- вопрос о выдаче разрешения на постоянное жительство рассматривается до шести месяцев;
- в случае отказа в выдаче разрешения на постоянное жительство, консульские сборы возврату не подлежат без объяснений причин отказа.

Для сбора всего перечня документов заявитель практически должен выехать на родину и провести там неопределенно длительное время, при этом приостановив свою работу в стране резидентства и лишая себя и свою семью средств существования. При этом, он рискует получить отрицательный ответ без каких-либо вразумительных объяснений.

Аналогичные ограничения действуют и в вопросе получения гражданства иностранного государства. Для реализации такого естественного права процедуры, предусмотренные узбекским правительством, требуют надлежащего оформления отказа от гражданства, для чего опять-таки требуется сбор многочисленных документов, а также Указ Президента (!) о лишении гражданства. Часто дело оборачивается банальной дачей взяток для ускорения и упрощения процедуры отказа от гражданства. Так, одна семья, получившее гражданство России, свидетельствует:

«Сначала мы делали всё по Закону, поехали на фирму (метро «Хамза» в Ташкенте), где девушка заполнила анкеты. Потом, отстояв в очереди, все-таки сдали их по месту жительства и попросили дать нам справку, чтобы начать оформление гражданства России. Нам справку не дали, сказали, что сначала президент Узбекистана должен подписать указ о лишении нас гражданства, потом мы обязаны сдать узбекские паспорта и получить паспорта лиц без гражданства. Такой порядок. Мы спросили, сколько это займет времени, нам сказали, что год-полтора. Но я знал, что другие справки получали, и решил узнать, как. Оказалось, что надо было просто сказать о своей проблеме

паспортистке.<sup>17</sup> Паспортистки – посредники, они и деньги берут. Милиционеры разговаривают с ними. Мы с женой отдали 1000 долларов паспортистке, и на следующий день она привезла нам справки с подписью начальника УВВиГ. Так же сделали и наши друзья. Но они вообще не заполняли анкеты, отдав по 1500 долларов за справки. Мы понимали, что нарушили Закон, но нас на эту вынудили. В России мы оставили задаток за дом в райцентре, там нас ждала работа, и мы не могли ждать полтора года. Я уверен, что на это всё и было рассчитано. Таких, как мы – тысячи.»<sup>18</sup>

В случае непрохождения всей процедуры отказа от гражданства Правительство Узбекистана продолжает рассматривать лиц, принявших иностранное гражданство, своими гражданами. Если они все-таки получили иностранное гражданство, не пройдя всей процедуры отказа от узбекского гражданства, то оно еще считает их нарушителями закона о гражданстве, который запрещает двойное гражданство, а также порядка выезда из страны. В результате, если они планируют посещение своей родины для встреч с родными или близкими, то их ожидает следующее:

- Им могут не дать въездной визы или не впустить в страну по прибытии. При этом будет нарушена их право въезда в свою страну;
- Их могут задержать при въезде в страну и подвергнуть уголовному преследованию.

Подобного рода казусы во многих цивилизованных странах решаются признанием двойного гражданства. Однако Узбекистан продолжает отказывать своим гражданам в таком праве.

## ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Несмотря на принятые на себя международные обязательства Республика Узбекистан продолжает систематически нарушать право своих граждан на свободное передвижение, выезд из страны и выбор места жительства.

Мы обратили только на три аспекта этой проблемы – институт прописки и принудительной регистрации; практику так называемой выездной визы; а также ограничение права выбора места постоянного жительства за границей.

По всем трем пунктам имеется множество свидетельств систематического нарушения конституционных прав граждан. Сами по себе эти институты и практики, даже в том виде, в каком они процедурно прописаны в существующем праве, постановлениях и инструкциях правительства, входят в противоречие со статьей 12 Международного пакта о гражданских и политических правах и статьей 28 Конституции Республики Узбекистан. При этом имеются множество дополнительных нарушений прав граждан, связанных с отклонениями от самих этих постановлений и инструкций. Эти отклонения выражаются в необоснованных, с точки зрения даже существующего правового режима в Узбекистане, отказах в выдаче разрешений на выезд, выборе места жительства, гражданства, прописки, или необоснованных задержках в выдаче таких разрешений. Все имеющиеся многочисленные ограничения, как установленные правом, так и внеправовые, как следствие, приводят к нарушению смежных прав – права на работу, на создание семьи, на образование, на получение медицинской помощи, на профессиональную самореализацию, на свободный труд, на защиту от политического преследования и пыток. Эти ограничения способствуют коррупции государственных и правоохранительных органов, делают вымогательство и взяточничество повседневной и рутинной практикой этих органов.

---

<sup>17</sup> Служащая местной администрации, занимающаяся паспортным учетом, выдачей паспортов и пропиской.

<sup>18</sup> Uznmetronom.com, 12 May, 2009,

[http://www.uznmetronom.com/2009/05/12/spasibo\\_chno\\_pishete\\_pravdu.html](http://www.uznmetronom.com/2009/05/12/spasibo_chno_pishete_pravdu.html)

В этой связи, мы хотели бы предложить правительству Узбекистана следующие рекомендации по исправлению указанного положения дел и надеемся в этом вопросе на поддержку Комитета по гражданским и политическим правам.

1) Отменить институт прописки, как постоянной, так и временной, а также обязательную регистрацию граждан в местных органах внутренних дел. Привести внутренние законодательство, правовое регулирование и процедурный порядок в соответствие со статьей 12 Международного пакта о гражданских и политических правах, статей 28 собственной Конституции и передовой международной практикой.

2) Отменить так называемые выездные визы, введя регистрационный принцип выдачи выездных документов. Продлить срок действия таких выездных документов до десяти лет с существующих двух. Считать целесообразным введение отдельного выездного паспорта с достаточным количеством страниц для въездных виз, что позволит гражданам сэкономить свое время и усилия по обмену паспортов, происходящему слишком часто в случае регулярных выездов за границу и по причине недостаточного количества страниц для виз в нынешних общегражданских паспортах.

3) Отменить требование получения разрешения на постоянное место жительства в зарубежных странах, ограничившись только обязательным информированием соответствующих узбекских консульств в случае получения разрешения вида на жительства принимающей страной.

4) Упростить механизм отказа от узбекского гражданства, ограничившись только обязательным информированием соответствующих узбекских консульств, в случае получения гражданства принимающей страной.

5) Ввести институт двойного гражданства как наиболее адекватно соответствующего реализации праву выбора места жительства.

Узбекско-Германский форум за права человека  
Берлин, Германия  
Контактное лицо: Умида Ниязова  
[umidann@yahoo.com](mailto:umidann@yahoo.com)

## Приложение

Копии писем, полученных некоторыми лицами от управлений внутренних дел, а также въезда, выезда и оформления гражданства.

Копия письма, полученного Зинаидой Кудряшевой. Для справки: после неоднократных отказов и обжалования отказа в вышестоящих органах, Зинаида Кудряшова в итоге смогла получить выездную визу. Однако, мы ставим под сомнение саму легитимность и законность разрешительного механизма выдачи выездной визы.

<p>О'ZBEKISTON RESPUBLIKASI ICHKI ISHLAR VAZIRLIGI</p> <p>XORIJGA SHIQISH-KELISH VA FUQAROLIKNI RASMIYLASHTIRISH BOSHQARMASI</p> <p>700021, Toshkent sh., O'zbekiston ko'chasi, 49-a Tel.: 231-37-10</p>		<p>МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН</p> <p>УПРАВЛЕНИЕ ВЪЕЗДА-ВЬЕЗДА И ОФОРМЛЕНИЯ ГРАЖДАНСТВА</p> <p>700021, г. Ташкент, Узбекистанская, 49-а Tel.: 231-37-10</p>
<hr/>		
<p>22/23-K-68</p>		
<p>№ / _____ /</p>		
<p>“ 5 ” - мая 200 8 й.</p>		
<p>Гражданке Кудряшовой Зинаиде Александровна</p> <p>г. Ташкент, Чиланзарский район, квартал 8, дом 6 «б», квартира 24.</p>		
<p>Ваше заявление направленное в Кабинет Министров Республики Узбекистан рассмотрено.</p> <p>Сообщаем, что Ваш выезд за границу считается <u>не целесообразным</u>.</p> <p>В связи с этим, на основании нормативных актов МВД Республики Узбекистан, по данному вопросу Вы имеете право обратиться в службу въезда-выезда и оформления гражданства органа внутренних дел по месту постоянного жительства через шесть месяцев.</p>		
<p>/Начальник управления</p> <p> Б.У.Шорихсиев</p>		

Следующие два письма с отказами в выдаче выездной визы были получены Баходиром Намазовым, руководителем НПО «Узники совести» в 2007 и 2008 годах. Намазов также после неоднократных попыток и обжалования решений в отказе, предпринимаемых в течение двух лет, добился в 2009 г. получения разрешения на выезд и смог посетить Польшу. Оба ниже приведенных письма, датированные 6 марта 2007 г и 3 мая 2008 г., были им получены от Управления внутренних дел Мирзо-Улугбекского района г. Ташкента. Они содержат отказ Намазову в получении разрешения на основании «нецелесообразности», с точки зрения этих органов, в выезде за границу.

Ни г-н Намазов, ни г-жа Кудряшова не имели и не имеют доступа к государственным тайнам и не привлекались к уголовной ответственности.

Respublikasi IV  
TOSHKENT SHAHAR ICHKI  
ISHLAR BOSH BOSHQARMASI

MIRZO ULUG'BEK TUMANI  
ICHKI ISHLAR BOSHQARMASI

Toshkent sh., H.Abdullaev ko'chasi, 47-uy



МВД Республики Узбекистан  
ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ г.ТАШКЕНТА

УПРАВЛЕНИЕ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
МИРЗО УЛУГБЕКСКОГО РАЙОНА

г.Ташкент, ул. Х.Абдуллаева, 47

poшта indeksi 700077

№ 27/41- 1055

2007 yil "06" 03

Тошкент шаҳар, Мирзо Улугбек тумани,  
Бинокор кучаси, 6-тор куча, 2-уйда яшовчи  
Намазов Баходир Таджибаевичга

Хурматли Баходир Таджибаевич.

Сизнинг Тошкент шаҳар Мирзо Улугбек тумани Ички Ишлар Бошқармаси Хорижга чиқиш, қириш ва фуқароликни расмийлаштириш бўлимига 2006 йил 15 сентябр куни топширган чет эл (Хитой Халқ Республикаси) га вақтинча чиқиш тугрисидаги ариза-анкетангиз урнатилган тартибда қуриб чиқилиб, 2006 йил 28 октябр куни Сизни чет вақтинча чиқишингиз мақсадга мувофиқ эмас деб топилган.

Сиз томонигиздан такрорий чет элга вақтинча чиқиш тугрисидаги ариза-анкетангиз сизни чет элга вақтинча чиқишингиз мақсадга мувофиқ эмас деб топилган санадан олти ой муддат утгандан сунг урнатилган тартибда қуриб чиқилиши мумкин.

Тошкент шаҳар Мирзо Улугбек тумани  
ИИБ бошлиғи в/б подполковник

Б.М. Усербаяев

Respublikasi IV  
TOSHKENT SHAHAR ICHKI  
ISHLAR BOSH BOSHQARMASI

MIRZO ULUG'BEK TUMANI  
ICHKI ISHLAR BOSHQARMASI

Toshkent sh., H.Abdullaev ko' chasi, 47-uy



МВД Республики Узбекистан  
ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ г.ТАШКЕНТА

УПРАВЛЕНИЕ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
МИРЗО УЛУГБЕКСКОГО РАЙОНА

г.Ташкент, ул. Х.Абдуллаева, 47

poшта indeksi 700077

№ 27/41- 2418

2008 yil " 03 " 05

Тошкент шаҳар, Мирзо Улугбек тумани,  
Бинокор кучаси, 6-тор куча, 2-уйда яшовчи  
Намазов Баходыр Таджибаевичга

Хурматли Баҳадыр Таджибаевич.

Сизнинг Тошкент шаҳар Мирзо Улугбек тумани Ички Ишлар Бошқармаси Хорижга чиқиш, кириш ва фуқароликни расмийлаштириш бўлимига 2008 йил 18 март куни топширган чет эл (Хитой давлати) га вақтинча чиқиш тугрисидаги ариза-анкетангиз урнатилган тартибда куриб чиқилиб, куриб чиқиш жараёнида утказилган текширувлар натижасига кура 2008 йил 21 апрел куни Сизни чет вақтинча чиқишингиз мақсадга мувофиқ эмас деб топилган.

Сиз томонигиздан такрорий чет элга вақтинча чиқиш тугрисидаги ариза-анкетангиз сизни чет элга вақтинча чиқишингиз мақсадга мувофиқ эмас деб топилган санадан олти ой муддат утгандан сунг урнатилган тартибда куриб чиқилиши мумкин.

Тошкент шаҳар Мирзо Улугбек  
туман ИИБ бошлиғи в/б

Б.М. УСЕРБАЕВ