

Открытое письмо

Президенту Кыргызской Республики Садыру Жапарову

20 марта 2024 г.

Тема: Призыв организаций гражданского общества наложить вето на законопроект об «иностранных представителях»

Уважаемый президент Жапаров!

Мы, представители организаций гражданского общества из разных стран, обращаемся к Вам, чтобы выразить поддержку гражданскому обществу Кыргызстана и попросить Вас наложить вето на поправки к закону «О некоммерческих организациях», или так называемого закона об «иностранных представителях», который парламент принял в третьем чтении 14 марта 2024 г. Предлагаемые поправки серьезно противоречат международным обязательствам Кыргызстана в области прав человека и могут нанести сокрушительный удар по сильному и активному гражданскому обществу страны. Данные поправки ограничат возможности гражданского общества осуществлять важную и законную деятельность в интересах населения Кыргызстана, а также содействовать участию общественности, прозрачности, подотчетности и эффективному управлению, что подорвет прогресс, достигнутый Кыргызстаном в области демократии и защиты прав человека, и негативно отразится на его международном имидже. Предложенные поправки создадут угрозу для реализации в стране программ международной помощи в области развития и экономической помощи, что также подорвет перспективы достижения целей устойчивого развития вопреки стремлениям Вашего правительства в этой области. Соответственно, мы призываем Вас наложить вето на предлагаемые поправки во благо Кыргызстана и его народа.

Национальные и международные эксперты по правам человека пришли к выводу, что проект закона об «иностранных представителях» явно нарушает международные обязательства Кыргызстана в области прав человека. Такие выводы были представлены, к примеру, в [совместном сообщении](#), адресованном Вашему правительству тремя специальными докладчиками ООН, назначенными Советом по правам человека ООН, членом которого в настоящее время является Кыргызстан. Три докладчика заявили, что «многие положения предлагаемого закона будут противоречить международным обязательствам Кыргызской Республики в области прав человека, включая право на свободу объединений, право на свободу мнений и их выражения, право на отсутствие дискриминации и право на неприкосновенность частной жизни. Принятие данного законопроекта может оказать негативное воздействие на деятельность всех объединений в Кыргызской Республике, ограничивая их возможности по защите прав человека, предоставлению социальных услуг и вкладу в развитие сильного и инклюзивного общества».

В более ранней [правовой оценке](#) подготовленной по просьбе омбудсмана Кыргызстана, Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ установило, что предлагаемые положения не имеют законного основания и не отвечают требованиям международного права по защите прав человека, предъявляемым к приемлемым ограничениям права на свободу объединений. БДИПЧ также подчеркнуло, что ключевые понятия «иностранные представители» и «политическая деятельность», используемые в законопроекте, не соответствуют принципу правовой определенности и предсказуемости и

«допускают неограниченное своевластие со стороны исполнительных органов». БДИПЧ также пришло к выводу, что предлагаемые положения противоречат принципу отсутствия дискриминации и могут подвергнуть стигматизации организации, ведущие законную деятельность, и вызвать недоверие, страх и враждебность по отношению к ним.

Законопроект об «иностранных представителях» противоречит не только международным обязательствам Вашей страны, но и положениям Конституции Кыргызской Республики (в том числе статьям 36, 32, 24 и 29), защищающим право на свободу объединений и другие основные права. Таким образом, законопроект ставит под сомнение легитимность действующей Конституции, которая была инициирована Вами и одобрена гражданами на всенародном референдуме в 2021 году.

Сторонники проекта закона об «иностранных представителях» утверждают, что он направлен на обеспечение прозрачности деятельности организаций гражданского общества (ОГО). Однако несмотря на то, что прозрачность является важным аспектом, она не может служить законной причиной для введения инвазивных, дискриминационных и стигматизирующих ограничений в отношении ОГО в соответствии с международными стандартами по защите прав человека. Напротив, прозрачность может быть обеспечена способами, которые не противоречат международному праву и не препятствуют работе ОГО. Кроме того, все некоммерческие организации в Кыргызстане, в том числе те, которые получают иностранное финансирование, уже подвергаются тщательному государственному контролю и регулярно отчитываются о своей деятельности и финансах перед различными государственными органами, что обеспечивает прозрачность их деятельности. В частности, принятые в 2021 году поправки к закону «О некоммерческих организациях» обязывают некоммерческие организации ежегодно предоставлять подробную информацию об источниках финансирования, использовании средств и имущества для публикации на веб-сайте налоговой службы. Таким образом, эта информация уже находится в открытом доступе.

Вместо повышения прозрачности некоммерческих организаций законопроект рискует подорвать важнейшую роль гражданского общества в оказании помощи государственным органам в поддержке уязвимых групп населения, а также в обеспечении прозрачности и подотчетности государственного сектора. Наблюдательные организации уже [предупредили](#) о значительном снижении прозрачности правительства Кыргызстана, что препятствует выявлению правонарушений и повышает риск коррупции. Эта тенденция негативно сказывается на иностранных инвестициях, а также на экономическом росте и благосостоянии страны.

Международные партнеры Кыргызстана предупредили, что принятие закона об «иностранных представителях» негативно скажется на программах помощи развитию страны. Например, в [совместном заявлении](#) опубликованном 14 марта 2024 г., представительство ЕС в Кыргызской Республике и посольства Канады, Франции, Германии, Великобритании и США заявили, что предлагаемые положения «ставят под угрозу нашу способность оказывать помощь, направленную на улучшение жизни граждан и жителей Кыргызской Республики.» Они заявили, что, если закон будет подписан в его нынешнем виде, он «может нанести вред наиболее уязвимым слоям населения, которые нуждаются в таких базовых услугах как питание, здравоохранение и образование, которые предоставляют некоммерческие и неправительственные организации». Постоянный координатор ООН в Кыргызской Республике [отметил](#), что принятие закона создает проблемы для участия гражданского общества в инициативах по развитию и достижению целей устойчивого развития ООН (ЦУР). Таким образом, закон противоречит [задаче правительства войти в число 30 лучших стран](#) по реализации ЦУР к 2030 году.

Всемирный банк и Европейский банк реконструкции и развития также подчеркнули важность, которую они придают взаимодействию с ОГО для успешной работы в стране в своих комментариях относительно обеспокоенности НПО по поводу потенциального влияния законопроекта на деятельность международных финансовых институтов в Кыргызстане.

Как Вам известно, Кыргызская Республика, будучи бенефициаром Всеобщей системы преференций плюс (ВСП+), обязана эффективно выполнять [международные конвенции по правам человека](#), включая Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП), в обмен на торговые преференции, предоставляемые ЕС. Таким образом, следует ожидать, что принятие и применение закона об «иностранных представителях» отрицательно скажется на этих преференциях. В недавнем [мониторинговом отчете](#) Европейской комиссии о ВСП+ по Республике Кыргызстан сокращение пространства для гражданского общества было отмечено как одна из ключевых проблем, вызывающих озабоченность. Европейская комиссия призвала к оперативным мерам по изменению этой негативной тенденции в свете обязательств страны по МПГПП. Кроме того, в своей [резолуции](#), принятой в июле 2023 года, Европейский парламент призвал к переоценке льгот ВСП+ для Кыргызстана в связи с последними событиями, в частности, законопроектами, которые противоречат международным обязательствам страны в области прав человека.

Мы осведомлены, что сторонники законопроекта об «иностранных представителях» утверждают его сходство с законом США о регистрации иностранных агентов (Foreign Agent Registration Act, FARA). Тем не менее, FARA отличается от предложенного в Кыргызстане законодательства в ряде ключевых аспектов. В частности, FARA не направлен против некоммерческих организаций, получающих иностранное финансирование. Вместо этого FARA [требует, чтобы](#) лица, осуществляющие определенную деятельность «по приказу» или «под руководством или контролем» иностранного правительства или другой иностранной организации, были зарегистрированы в качестве «агента иностранного принципала» и периодически предоставляли информацию о своей деятельности в этом качестве. Цель FARA заключается в [обеспечении](#) публичного раскрытия такой информации, а он не подвергает зарегистрированных лиц постоянному, инвазивному государственному контролю.

Президент Жапаров, рассматривая вопрос о подписании законопроекта об «иностранных представителях», Вы решаете судьбу гражданского общества в Кыргызстане. Пойдете ли Вы по пути авторитарных стран, где аналогичное законодательство было использовано в рамках кампаниях по систематическому уничтожению независимого гражданского общества, что привело к негативным последствиям для репутации, процветания и благополучия этих стран? Или же предпочтете более перспективный, инклюзивный и демократически ориентированный подход, при котором ОГО рассматриваются как важные, уважаемые партнеры, способные сотрудничать с государственными органами для решения общественных проблем, а международные партнеры сохраняют уверенность в приверженности Кыргызстана целям устойчивого развития?

Исходя из вышеизложенного, мы призываем Вас воздержаться от подписания законопроекта об «иностранных представителях» и обеспечить, чтобы любое новое законодательство, затрагивающее некоммерческие организации, отражало международные обязательства Кыргызстана в области прав человека, и проходило процесс тщательных и всесторонних консультаций с гражданским обществом, и также с национальными и международными экспертами. При разработке такого рода законодательства крайне важно учесть мнение ОГО, на которое оно непосредственно повлияет.

Благодарим Вас за внимание к вопросам, поднятым в этом письме.

С уважением,

Подписано следующими организациями (организации перечислены в порядке подписания):

Международное партнерство за права человека (Бельгия)
Организация Ассоциация женщин – вынужденно-перемещенных лиц «Согласие» (Грузия)
Норвежский Хельсинкский комитет
Венгерский Хельсинкский комитет
Центр исследований правовой политики (Казахстан)
Общественное объединение «Достоинство» (Казахстан)
Нидерландский Хельсинкский комитет
Civil Rights Defenders (Швеция)
Защита прав без границ (Армения)
Шведская сеть ОБСЕ
Хельсинкская гражданская ассамблея-Ванадзор (Армения)
Центр гражданских свобод (Украина)
Общественный вердикт (Россия)
Туркменский Хельсинкский Фонд (Болгария)
Crude Accountability (США)
Freedom Files (Польша)
Правозащитный центр «Вясна» (Беларусь)
Центр участия и развития (Грузия)
Центр защиты прав человека «Мемориал» (Россия)
Комитет «Гражданское содействие» (Россия)
Австрийская Хельсинкская Ассоциация
Болгарский Хельсинкский комитет
Центр прав человека (Грузия)
Македонский Хельсинкский комитет
Центр «СОВА» (Россия)
Ассоциация Promo LEX (Молдова)
Хельсинкский фонд по правам человека (Польша)
Международная федерация за права человека (FIDH) в рамках Обсерватории по защите правозащитников
Всемирная организация против пыток (ОМСТ) в рамках Обсерватории по защите правозащитников.
ARTICLE 19 Europe
Amnesty International