

Анализ

Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О некоммерческих организациях»» (закон «об иностранных представителях»)

ОБНОВЛЕНО 5 АПРЕЛЯ 2024 ГОДА

Введение

2 апреля 2024 года Президент подписал Закон Кыргызской Республики (КР) «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О некоммерческих организациях»»¹ (далее - Закон).

Настоящий Анализ подготовлен Международным центром некоммерческого права (МЦНП)² по запросу некоммерческих организаций (НКО), обеспокоенных содержанием закона. Закон может оказать негативный эффект не только на НКО, защищающие интересы своих членов или отдельных групп населения, но и на все НКО, в том числе благотворительные и гуманитарные организации, организации, оказывающие социальные услуги населению.

Наибольшие опасения вызывают следующие положения закона:

1. Принуждение НКО, получающих финансирование из зарубежных источников, к дискриминирующей специальной регистрации в качестве «иностранного представителя» и установление для них новых обременительных требований:

¹ Со справкой-обоснованием и всеми редакциями законопроекта в процессе рассмотрения Жогорку Кенешем можно ознакомиться на здесь: <https://kenesh.kg/bills/634426>.

² Международным центром некоммерческого права (МЦНП) – экспертная организация, оказывающая помощь государственным органам и НКО, по вопросам правового регулирования организаций гражданского общества, благотворительности и гражданского участия.

- обязанность подать заявление о включении организации в Реестр НКО, выполняющих функции иностранного представителя;
 - требование о маркировке всех их материалов как «*произведенных, распространенных и (или) направленных некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного представителя*»;
 - ежегодное представление ими в уполномоченный орган независимого аудиторского заключения и др.
2. Предоставление Министерству юстиции права проводить проверки деятельности НКО, выполняющих функции иностранного представителя, вмешиваться в их внутренние дела, а также по своему усмотрению приостанавливать их деятельность на срок до 6 месяцев с последующей ликвидацией в судебном порядке.
 3. Возможный запрет на осуществление деятельности иностранными НКО (ИНКО) без регистрации.

Ниже изложены основания, почему эти положения закона являются проблемными.

Анализ

1. ПРИНУЖДЕНИЕ НКО, ПОЛУЧАЮЩИХ ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗ ЗАРУБЕЖНЫХ ИСТОЧНИКОВ, К РЕГИСТРАЦИИ В КАЧЕСТВЕ «ИНОСТРАННЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ», УСТАНОВЛЕНИЕ НОВЫХ ОБРЕМЕНИТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ ДЛЯ НИХ

1.1. Ограничение доступа НКО к финансированию

Закон содержит нормы по принуждению НКО, получающих финансирование из зарубежных источников, принимающих участие в «политической деятельности» на территории КР, к дискриминирующей специальной регистрации в качестве «иностранных представителей», а также устанавливает новые обременительные требования для них. С принятием Закона, чтобы не носить ярлык «иностранного представителя», части НКО придется отказаться от иностранного финансирования. При этом, некоторые НКО могут не иметь достаточных ресурсов для выполнения всех обременительных требований закона, включая прохождение ежегодного независимого аудита, и будут вынуждены прекратить свою деятельность. Таким образом закон существенно ограничивает доступ НКО Кыргызстана к законным источникам финансирования, что является нарушением статьи 22 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП).

Возможность НКО использовать разнообразные источники финансирования надежно обеспечивает их независимость. Поэтому право НКО на доступ к финансированию из любых законных источников, в том числе иностранных и международных, пользуется

защитой согласно статье 22 МПГПП. Согласно Руководящим принципам по свободе объединений БДИПЧ ОБСЕ (п. 218) НКО должны иметь доступ к финансированию из любых легальных источников. Любой контроль, который вводится государством в отношении объединения, получающего иностранные ресурсы, не должен выходить за рамки разумного, быть сопряженным с чрезмерным вмешательством или препятствовать осуществлению объединением своей законной деятельности.³

1.2. Ограничение права НКО на свободу выражения мнений и участие в управлении делами общества и государства

Закон содержит следующие положения и определение относительно понятия «политическая деятельность»:

«Некоммерческая организация признается участвующей в политической деятельности, осуществляемой на территории Кыргызской Республики, если независимо от целей и задач, указанных в ее учредительных документах, она участвует (в том числе путем финансирования) в организации и проведении политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения в указанных целях.»

Политическая деятельность - деятельность, в сфере государственного устройства, защиты основ конституционного строя Кыргызской Республики, защиты суверенитета и обеспечения территориальной целостности, обеспечения законности, правопорядка, государственной и общественной безопасности, обороны, внешней политики, социально-экономического и национального развития.

Формы политической деятельности:

- участие в организации и проведении публичных мероприятий в форме собраний, митингов, демонстраций, шествий или пикетов либо в различных сочетаниях этих форм, организации и проведении публичных дебатов, дискуссий, выступлений;
- участие в деятельности, направленной на получение определенного результата на выборах, референдуме, в наблюдении за проведением выборов, референдума, формировании избирательных комиссий, комиссий референдума, в деятельности политических партий;
- публичные обращения к государственным органам, органам местного самоуправления, их должностным лицам, а также иные действия, оказывающие влияние на деятельность

³ БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Совместное предварительное заключение в отношении проекта закона о внесении изменений и дополнений в закон о некоммерческих организациях и другие нормативно-правовые акты Кыргызской Республики, CDL-AD (2013)030, 16 октября 2013 г., п. 66, http://www.legislationline.org/download/action/download/id/4857/file/239_FOASS_KYR_16%20Ott%202013_en.pdf.

этих органов, в том числе на принятие, изменение, отмену законов или иных нормативных правовых актов;

- распространение, в том числе с использованием современных информационных технологий, мнений о принимаемых государственными органами решениях и проводимой политике;

- формирование общественно-политических взглядов и убеждений, в том числе путем проведения опросов общественного мнения и обнародования их результатов или проведения иных социологических исследований;

- вовлечение граждан, в том числе несовершеннолетних, в указанную деятельность.».

В связи с широким определением понятия «политической деятельности» в Законе, часть НКО, защищающие права своих членов и/или общественные интересы (например, в сфере защиты авторских прав и интеллектуальной собственности, прав человека, свободы слова, наблюдения за выборами, развития экономики, защиты интересов бизнес сообществ и многие другие), могут быть признаны принимающими участие в «политической деятельности» и, при получении ими иностранного финансирования, – принуждаться к регистрации в качестве «иностранного представителей» со всеми негативными последствиями такой регистрации.

Одним из основополагающих принципов свободы объединения является право НКО на свободу мнений и их свободное выражение через свои цели и деятельность.⁴ Это право дополняет индивидуальное право представителей НКО на свободу выражения мнений. НКО имеют право участвовать в общественных и политических дискуссиях независимо от того, согласуется занимаемая ими позиция с политикой правительства или нет.⁵ Кроме того, НКО вправе участвовать «в управлении страной и ведении государственных дел», в том числе в разработке законов и политики на всех уровнях.⁶ Такие права закреплены в статьях 32 и 37 Конституции КР, а также в статьях 19 и 25 МПГПП.

Таким образом, положения Закона о «политической деятельности» НКО ограничивают права НКО на свободу выражения мнений и участие в управлении делами общества и государства, тем самым нарушая обязательства КР в рамках МПГПП и Конституции КР.

1.3. Стигматизация НКО в качестве «иностранного представителей»

⁴ ЕСПЧ, «Партия «Рефах» (Партия благоденствия) и другие против Турции» (Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey [GC]), заявления №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, постановление от 13 февраля 2003 г., п. 88, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-60936> (англ.); ЕСПЧ, «Гожелик и другие против Польши» (Gorzelik and other v. Poland [GC]), заявление № 44158/98, постановление от 17 февраля 2004 г., п. 91.

⁵ Руководящие принципы по свободе объединений БДИПЧ-ОБСЕ (п. 31).

⁶ См.: Генеральная Ассамблея ООН, Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, статья 8, https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/defender.shtml; Конвенция о доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), 25 июня 1998 г., статьи 6 и 8, http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml.

Согласно Закону *«материалы, производимые и (или) распространяемые некоммерческими организациями, выполняющими функции иностранного представителя, включенными в Реестр, в том числе через средства массовой информации и (или) с использованием сети «Интернет», должны сопровождаться указанием на то, что эти материалы (информация) произведены, распространены и (или) направлены некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного представителя».*

Понятие «иностраный представитель» имеет негативный оттенок. Данное понятие говорит о том, что НКО с таким статусом скорее служит интересам иностранного государства или иностранной организации, нежели интересам Кыргызстана и его народа, что не соответствует действительности. Ввиду предусмотренного в законе широкого определения понятия «политическая деятельность» и большого количества НКО, получающих иностранное финансирование, часть НКО должны будут регистрироваться в качестве «иностраных представителей» или отказаться от единственного источника финансирования и осуществления уставной деятельности.

Как отметили Специальные докладчики ООН ⁷ *«подобный навешанный ярлык и дополнительные обязательства [...] могут представлять собой вмешательство в реализацию права на свободу объединения и свободу выражения мнений без дискриминации, поскольку предлагаемые законопроектом изменения явно ставят в невыгодное положение НКО, получающие иностранное финансирование».* Таким образом, стигматизация НКО в качестве «иностраных представителей», является нарушением статьи 22 МПГПП.

Нужно иметь в виду, что получателями иностранного финансирования и бенефициарами иностранной помощи в КР являются не только НКО, но и государственные органы, в том числе члены Жогорку Кенеша. Они напрямую занимаются политической деятельностью и при этом не имеют обязательств проходить специальную регистрацию и называть себя во всех публичных коммуникациях «иностранными представителями». Бизнес Кыргызстана получает иностранные инвестиции и при этом многие компании активно участвуют в общественной жизни и занимаются деятельностью, которая могла бы попасть под определение политической, в соответствии с определением Закона. К примеру, многие операторы связи (коммерческие организации) опубликовали обращения к Министерству цифрового развития и Кабинету Министров КР по поводу проекта Цифрового кодекса КР в рамках общественного обсуждения.⁸ В соответствии с формами политической деятельности, перечисленными в Законе,⁹ такие действия операторов связи будут однозначно считаться политическими. Конечно, нет необходимости вводить

⁷ Публичное письмо Специальных процедур ООН в отношении законопроекта об «иностраных представителях» от 2 октября 2023, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=28447>.

⁸ См.: <http://koomtalkuu.gov.kg/ru/view-npa/2927>.

⁹ «Формы политической деятельности: [...] - публичные обращения к государственным органам, органам местного самоуправления, их должностным лицам, а также иные действия, оказывающие влияние на деятельность этих органов, в том числе на принятие, изменение, отмену законов или иных нормативных правовых актов».

какие-либо ограничения на такую деятельность бизнеса или на инвестиции. Однако, факт стигматизации только в отношении НКО говорит не о намерении государства обеспечить прозрачность источников иностранного влияния, а именно о намерении подорвать репутацию НКО перед общественностью.

1.4. Возможное раскрытие персональных данных учредителей и руководителей НКО-«иностраннх представителей»

Кроме того, согласно Закону, уполномоченный орган (скорее всего Министерство юстиции) будет вести публичный Реестр НКО-«иностраннх представителей», который включает наименование НКО и сведения о ее учредителях и руководителе. Порядок ведения реестра, в том числе требования к составу содержащихся в нем сведений, устанавливается внутренним актом уполномоченного органа. Таким образом, приказом уполномоченного органа будет детализироваться какие именно сведения об учредителях и руководителе НКО-«иностранного представителя» необходимо будет представить для включения в реестр.

Статья 17 МПГПП и статья 63 Конституции КР гарантируют право на защиту персональных данных. По мнению Комитета ООН по правам человека, это право должно быть подкреплено гарантиями от любого вмешательства и посягательств со стороны государственных органов.¹⁰ Учитывая, что приказ уполномоченного органа не является нормативным правовым актом, он имеет упрощенный порядок принятия и не проходит процесс общественного обсуждения. Соответственно, такого рода делегирование нормотворческих функций повышает риски того, что уполномоченный орган будет требовать предоставления избыточных персональных данных учредителей и руководителя НКО для включения в реестр. Такая имплементация Закона будет нарушать принцип правомерности и законности ограничений, который гласит, что закон должен быть четким, особенно в тех положениях, которые определяют свободу действий государственных органов.¹¹

1.5. Прохождение ежегодного независимого аудита НКО-«иностраннми представителями» и представление аудиторского заключения в уполномоченный орган

Согласно Закону НКО-«иностраннх представитель» должна проходить ежегодную проверку со стороны независимого аудитора и представлять аудиторское заключение в уполномоченный орган. Для прохождения ежегодного аудита этим НКО придется нанимать независимые аудиторские компании. Стоимость аудита, как правило, высока. НКО с ограниченными финансовыми возможностями не смогут оплачивать финансовый

¹⁰ Замечание общего порядка № 16 - Статья 17 (право на личную жизнь), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCCPR%2FGEC%2F6624&Lang=ru.

¹¹ ЕСПЧ, Хасан и Чауш против Болгарии (Hasan and Chaush v. Bulgaria [GC]), заявление № 30985/96, постановление от 26 октября 2000 г., п. 84; ЕСПЧ, Алиев и другие против Азербайджана (Aliyev and Others v. Azerbaijan), заявление № 28736/05, постановление от 18 декабря 2008 г., п. 35.

аудит. В связи с этим, данное требование станет обременительным для НКО. Часть НКО будет вынуждена прекратить свою деятельность в связи с отсутствием средств на проведение независимых аудитов. Другой части НКО придется перенаправить средства, которые могли бы быть направлены на поддержку нуждающихся в помощи граждан, на оплату аудитов.

В международной положительной практике требование по прохождению финансового аудита предусматривается не для всех НКО, а только в отношении особых категорий НКО, например, тех, которые приобретают статус благотворительной (или общественно-полезной) организации, которым государство предоставляет значительные налоговые льготы.

2. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВУ ЮСТИЦИИ НОВЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ВМЕШИВАТЬСЯ ВО ВНУТРЕННИЕ ДЕЛА НКО-«ИНОСТРАННЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ»

2.1. Полномочие проверять деятельность НКО-«иностраннх представителей»

Закон наделяет Министерство юстиции значительными новыми полномочиями, которые ограничат деятельность НКО-«иностраннх представителей». Министерство юстиции и его подразделения смогут запрашивать и проверять внутренние документы НКО-«иностраннх представителей», определять по своему усмотрению соответствуют ли деятельность и расходы НКО целям её создания или нет.

Порядок проведения таких проверок будет определяться внутренним актом Министерства юстиции, не являющимся нормативным правовым актом. Учитывая, что процесс разработки внутренних актов государственных органов не предусматривает вовлечение заинтересованных сторон в его разработку или проведение общественных обсуждений, принятый порядок может допускать широкие полномочия Министерства юстиции по проведению проверок НКО и не обеспечивать достаточной защиты прав НКО. Это будет нарушать принцип добросовестного управления в области законодательства, политики и практики, закрепленный в Руководящих принципах по свободе объединений (пп. 32, 106), который гласит, что *«в процессе разработки и реализации любых норм или практических мер, касающихся деятельности объединений, необходимо проводить консультации с объединениями и их членами»*.

2.2. Полномочие запрашивать и проверять внутренние документы НКО

Закон предоставляет Министерству юстиции полномочия запрашивать и проверять любые внутренние документы НКО-«иностраннх представителей», в том числе по внутреннему управлению, внутренним правилам и финансам. Обозначенная норма Закона противоречит:

1. статье 5 Закона КР «О некоммерческих организациях», где говорится о том, что *«вмешательство государственных органов или должностных лиц в деятельность некоммерческих организаций[...] не допускается»*, а также

2. международной практике и международным обязательствам КР, в частности, статье 17 МПГПП, в соответствии с которой *“1. Никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции или незаконным посягательствам на его честь и репутацию. 2. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств”*. Гарантии основных прав человека распространяются на НКО, как было неоднократно подтверждено решениями Комитета ООН по правам человека, поскольку НКО представляют собой объединения граждан.
- 2.3. Полномочие получать информацию о финансово-хозяйственной деятельности НКО-«иностранцев» у кредитных и иных финансовых организаций**

Закон уполномочивает Министерство юстиции запрашивать и получать информацию о финансово-хозяйственной деятельности НКО у кредитных и иных финансовых организаций. Данная норма противоречит части 4 статьи 67 Закон КР «О банках и банковской деятельности», которая гласит, что *«информация, составляющая банковскую тайну, предоставляется любым иным лицам, [кроме органов финансовой разведки и уполномоченного налогового органа], исключительно на основании судебного акта»*. В соответствии с частью 3 статьи 2 этого же закона *«в случаях коллизии между нормами [Закона КР «О банках и банковской деятельности»] и нормами других законов Кыргызской Республики для регулирования банковских правоотношений действуют нормы [Закона КР «О банках и банковской деятельности»]*».

- 2.4. Полномочие по своему усмотрению определять, является ли деятельность НКО легальной**

Закон предоставляет Министерству юстиции право по своему усмотрению оценивать – соответствует ли деятельность или расходы НКО-«иностранного представителя» уставным целям её создания или нет. Например, НКО определила в своем уставе, что будет заниматься развитием образования, но во время выборов в парламент, члены или наблюдательный орган НКО решили, что представители организации будут наблюдать за выборами в день голосования. Такая деятельность не написана в уставе НКО и, несмотря на свой общественно-полезный характер, может быть расценена как не соответствующая уставу и послужить основанием для привлечения НКО к ответственности.

В соответствии с частью 2 статьи 53 Конституции КР и обычной международной практикой, *НКО, как и коммерческие предприятия, должны иметь широкую правоспособность заниматься любой деятельностью, не запрещенной законом*. Единственным обоснованным ограничением может быть требование, чтобы основной целью деятельности НКО не было извлечение прибыли. Дополнительные ограничения

могут применяться к отдельным группам НКО (например, к благотворительным организациям), которые пользуются значительными налоговыми и иными льготами, но не ко всем НКО. Поскольку деятельность НКО осуществляется в рамках законов, это внутреннее дело самой НКО и ее высшего органа управления – насколько точно соблюдать или не соблюдать цели создания, прописанные в уставе, в своей деятельности. Принятые Законом изменения в этой части также противоречат международным обязательствам Кыргызстана, в частности, статье 17 МПГПП.

2.5. Полномочие приостанавливать деятельность и инициировать ликвидацию НКО

В случае уклонения от регистрации в качестве «иностранного представителя», отсутствия маркировки материалов как произведенных/распространенных НКО-«иностранном представителем» или непредоставления в уполномоченный орган аудиторского заключения, уполномоченный орган направляет НКО письменное уведомление с требованием устранить допущенное нарушение в течение не более одного месяца. То есть, Закон позволяет установить, к примеру, 10-дневный срок для устранения нарушения в виде непредоставления аудиторского заключения. Этот недостаток устранить за 10 дней невозможно. Руководящие принципы по свободе объединений (п. 234) гласят, что *«законодательство, политика и практика государства должны предусматривать предоставление объединениям разумного срока на устранение любых упущений или ошибок»*.

В случае, если НКО не устранит нарушения в указанный срок, Министерство юстиции вправе по своему усмотрению (без решения суда) приостановить деятельность НКО на срок не более шести месяцев. Данное положение Закона является нарушением права на объединение, так как согласно Руководящим принципам по свободе объединений (п. 255) приостановление деятельности НКО *«должно основываться только на распоряжении суда»*. Кроме того, приостановление деятельности НКО не должно быть длительным, что может привести к фактическому замораживанию ее деятельности и в итоге превратиться в санкцию, равносильную ликвидации.

Согласно Закону, в случае приостановления деятельности НКО ей запрещается использовать банковские вклады, за исключением расчетов по хозяйственной деятельности и трудовым договорам, возмещению убытков, причиненных ее действиями, уплате налогов, сборов и штрафов. Наделение Министерства юстиции такого рода полномочиями считается нарушением права НКО на пользование своим имуществом, *«поскольку любое наложение ареста на имущество или потеря контроля над ним могут помешать достижению объединением своих целей»*.¹²

При этом Закон предусматривает, что решение о приостановлении деятельности НКО может быть обжаловано в порядке, предусмотренном Законом КР «Об основах

¹² См.: ЕСПЧ, Святые монастыри против Греции (The Holy Monasteries v. Greece), заявления №№ 13092/87 и 13984/88, постановление от 9 декабря 1994 г.

административной деятельности и административных процедурах» с уточнением, что подача жалобы не приостанавливает исполнение обжалуемого решения. Однако Руководящие принципы по свободе объединений (п. 240) говорят, что *«обжалование санкций должно приводить к приостановлению исполнения решения об их введении вплоть до окончания процедуры обжалования»*. Это позволяет избежать ситуаций, когда длительная процедура рассмотрения жалобы приводит практически к исчезновению НКО по причине замораживания его счетов или назначения высоких штрафов, даже если жалоба в конечном счете будет удовлетворена.

Если в течение шестимесячного срока приостановления деятельности НКО не устранил нарушения, указанные в уведомлении, Министерство юстиции вправе обратиться в суд с заявлением о ликвидации НКО. Согласно Руководящим принципам по свободе объединений (п. 234, 237, 239, 252) запрет и роспуск НКО должны всегда использоваться только в качестве самой крайней меры, когда НКО допущены серьезные нарушения, влекущие за собой серьезную угрозу безопасности государства или определенных групп, и должны быть всегда соразмерны этим нарушениям. При этом бремя доказывания нарушений, приведших к санкциям, всегда должно лежать на органах власти (п. 241).

Таким образом, применение вышеуказанных положений Закона на практике – будет прямым нарушением прав человека и международных обязательств Кыргызской Республикой, установленных согласно МПГПП и другим международным документам в сфере прав и свобод человека.

3. ВОЗМОЖНЫЙ ЗАПРЕТ НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНКО БЕЗ РЕГИСТРАЦИИ

В Законе закреплена следующая норма: *«Иностранная некоммерческая организация осуществляет свою деятельность на территории Кыргызской Республики через свои структурные подразделения - филиалы и представительства»*. Закон не предусматривает возможность для ИНКО осуществлять свою деятельность на территории Кыргызской Республики без регистрации филиала или представительства. Хотя Закон напрямую не запрещает деятельность ИНКО без регистрации филиала и представительства, такой вывод можно сделать из процитированной выше нормы Закона.

Нормы международного права, гарантирующие право на свободу объединений, в том числе право на свободу создания и деятельности НКО, распространяются и на ИНКО. *«Описанные выше стандарты в равной мере должны соблюдаться в отношении создания отделений объединений, иностранных объединений или союзов и сетевых организаций объединений, в том числе тех из них, которые действуют на международном уровне»*.¹³

¹³ П. 166 Руководящих принципов, Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации, Доклад Совету по правам человека ООН (Виды передовой практики, связанные с правом на свободу мирных собраний и правом на свободу ассоциации), UN Doc. A/HRC/20/27, 21 мая 2012 г., п. 59.

Заклучение

Кыргызстан имеет заслуженную репутацию одной из самых прогрессивных стран в Центральной Азии и Евразии в вопросах обеспечения и защиты фундаментальных прав и свобод человека, создания правовых условий, где гражданское общество содействует Жогорку Кенешу, Президенту и Кабинету Министров в осуществлении их основной миссии – улучшении условий жизни граждан. К сожалению, положения Закона подрывают и поворачивают вспять усилия Кыргызстана в этой сфере и ослабляют его способность развивать человеческие ресурсы, привлекать иностранные инвестиции, пользоваться поддержкой своих граждан и международного сообщества для поддержания устойчивых позиций Кыргызстана как демократического государства.

Принятие Закона приведет к понижению оценок Кыргызской Республики в международных политических и экономических рейтингах (индексах), которые иностранный бизнес использует для оценки инвестиционных рисков при принятии решения о том, стоит ли инвестировать в ту или иную страну. Политические и экономические индексы тесно связаны. Например, для 3 из 5 критериев для оценки суверенного кредитного рейтинга по S&P¹⁴ политические риски являются ключевыми. Всемирный Банк использует «Диагностику инвестиционной конкурентоспособности»¹⁵, а также «Общемировые показатели государственного управления»¹⁶, где политические риски играют значительную роль. Недавнее исследование Всемирного Банка показало, что инвесторы рассматривают «политический риск» как второй основной фактор для принятия решения об инвестировании в развивающиеся и «переходные» экономики. Кроме этого, есть и чисто политические индексы, которые просматривают все крупные компании, прежде чем инвестировать в какую-либо страну. Основными политическими индексами являются Всемирный индекс верховенства права¹⁷, Рейтинги свободы¹⁸, Индекс восприятия коррупции¹⁹, Матрица подкупа должностных лиц²⁰. Высока вероятность, что с введением ограничений для НКО и ИНКО рейтинги Кыргызской Республики ухудшатся, что может привести к снижению инвестиций в экономику страны.

Анализ показывает, что принятый Закон существенно ухудшает правовое положение значительной части НКО в Кыргызской Республике. Ряд норм Закона противоречит

¹⁴ Sovereign Risk Indicators 2022 Estimates: <https://disclosure.spglobal.com/sri/>.

¹⁵ Investment Competitiveness Diagnostics: <https://www.worldbank.org/en/topic/investment-climate/brief/investment-competitiveness-diagnostics-and-research>.

¹⁶ Worldwide Governance Indicators: [https://info.worldbank.org/governance/wgi/#:~:text=The%20Worldwide%20Governance%20Indicators%20\(WGI,Governent%20Effectiveness](https://info.worldbank.org/governance/wgi/#:~:text=The%20Worldwide%20Governance%20Indicators%20(WGI,Governent%20Effectiveness).

¹⁷ The World Justice Rule of Law Index by World Justice Project: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/>.

¹⁸ Freedom Ratings by Freedom House: <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores>.

¹⁹ Corruption Perception Index by Transparency International: <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>.

²⁰ The TRACE Bribery Risk Matrix: <https://www.traceinternational.org/trace-matrix>.

МПГПП и другим основным источникам международного права²¹ по правам человека. Закон не соответствует государственным интересам, если они действительно заключаются в построении подлинной демократии в стране, что прописано в Конституции КР.

МЦНП благодарен за возможность предоставить свои комментарии по Закону и надеется на продолжение сотрудничества в дальнейшем.

²¹ Всеобщая декларация прав человека (Статья 20) (1948), Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод (статья 11) (1950), а также Международный пакт о гражданских и политических правах (Статья 22) (1966) содержат примерно одни и те же положения.