

ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ N 33

ПО НОРМОТВОРЧЕСКИМ ИНИЦИАТИВАМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ, КОТОРЫЕ МОГУТ ОКАЗАТЬ ВЛИЯНИЕ НА ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА И ПРАВОВУЮ СРЕДУ ДЛЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИЙ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

15 июля 2023 года

Оглавление

1. На общественное обсуждение вынесен проект Закона Кыргызской Республики «Об обеспечении права на равенство и защите от дискриминации» 2
2. В Жогорку Кенеше зарегистрирован проект Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Законы Кыргызской Республики «О государственном пенсионном социальном страховании», «О государственных пособиях в Кыргызской Республике»)» 3
3. Проект Закона «О признании утратившим силу Закона Кыргызской Республики «Об общественных советах государственных органов»» внесен в Жогорку Кенеш 3
4. Завершена работа над проектом Цифрового кодекса 4
5. О законопроекте об «иностранных представителях» 5
6. Европейский Парламент принял резолюцию по Кыргызстану 7
7. В Бишкеке продлен запрет на проведение мирных собраний до 30 сентября 2023 года 8

Уважаемые коллеги,

Международный центр некоммерческого права (ICNL, LLC) запустил мобильное приложение NGO Kyrgyzstan. Все выпуски информационного бюллетеня¹ и много другой полезной информации для организаций гражданского общества доступны через мобильное приложение. Скачать приложение на мобильный телефон можно через [AppStore](#) и [Google Play](#).

¹ Скачайте мобильное приложение -> откройте вкладку «Законодательство» -> откройте вкладку «Законодательные реформы».

1. На общественное обсуждение вынесен проект Закона Кыргызской Республики «Об обеспечении права на равенство и защите от дискриминации»

6 июля 2023 года на общественное обсуждение вынесен проект Закона Кыргызской Республики «Об обеспечении права на равенство и защите от дискриминации», инициированный группой депутатов Жогорку Кенеша. Законопроект направлен на обеспечение права на равенство и защиту каждого от дискриминации со стороны государственных органов, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц. В справке-обосновании отмечается, что законопроект разработан в соответствии с международными стандартами и рекомендациями в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

Законопроектом предусматривается определение термина «дискриминация», согласно которому - это любое различие, исключение, ограничение, лишение и предпочтение, которое основано на признаках пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, здоровья, возраста, политических или иных убеждений, гендера, происхождения, экономического, семейного или иного положения, гражданства и других признаков и имеет целью или результатом нарушение права на равенство и включает все формы дискриминации.

Проектом предлагается установить следующие запрещенные формы дискриминации:

- прямая дискриминация;
- косвенная дискриминация;
- притеснение;
- отказ от разумного приспособления;
- виктимизация;
- множественная дискриминация.

Не являются дискриминацией позитивные действия.

Другими статьями законопроекта предлагается урегулировать положения о:

- полномочиях государственных органов и органов местного самоуправления;
- правах юридических и физических лиц;
- гарантиях обеспечения права на равенство, защиту от дискриминации;
- порядке рассмотрения заявлений и сообщений о дискриминации;
- антидискриминационной экспертизе;
- обжаловании решений, действий или бездействий по дискриминации.

ОГО могут представить свои предложения к законопроекту по телефону: 0559-20-55-10 и по электронному адресу: saaliev.eldar@gmail.com.

С текстом законопроекта и сопроводительными документами к нему можно ознакомиться [здесь](#).

2. В Жогорку Кенеше зарегистрирован проект Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Законы Кыргызской Республики «О государственном пенсионном социальном страховании», «О государственных пособиях в Кыргызской Республике»)»

Депутаты Жогорку Кенеша, Самыйкожо М., Кенжебаев А., Сарбагышев М., внесли в Жогорку Кенеш законопроект, предусматривающий внесение поправок в Законы «О государственном пенсионном социальном страховании» и «О государственных пособиях в Кыргызской Республике».

Законопроектом предусматриваются следующие изменения:

- вводится необходимый минимальный страховой стаж для получения права на пенсию по возрасту, который составляет 5 лет;

- предусматривается, что в случае, если размер предполагаемой или назначенной пенсии по инвалидности ниже размера ежемесячного социального пособия лицам с ограниченными возможностями здоровья, то лицу, имеющему право на пенсию по инвалидности или пенсионеру предоставляется однократно право выбора пенсии по инвалидности или ежемесячного социального пособия лицам с ограниченными возможностями здоровья;

- предлагается установить, что в случае, если кормилец на момент смерти являлся получателем пенсии, то пенсия по случаю потери кормильца исчисляется из размера его пенсии, получаемого на момент смерти в зависимости от количества иждивенцев в размерах, установленных пунктом 1 статьи 19 Закона «О государственном пенсионном социальном страховании». В случае если умерший кормилец являлся получателем пенсии по инвалидности I группы, то пенсия по случаю потери кормильца исчисляется из размера его пенсии, установленной пунктом 4 статьи 17 указанного Закона;

- устанавливается, что размер базовой части пенсии каждого ребенка, получающего пенсию по случаю потери кормильца, не может быть ниже размера ежемесячного социального пособия детям в случае потери одного или обоих родителей при отсутствии у них права на пенсионное обеспечение, устанавливаемого Кабинетом Министров Кыргызской Республики.

Ознакомиться с текстом законопроекта и сопроводительными документами к нему можно [здесь](#).

3. Проект Закона «О признании утратившим силу Закона Кыргызской Республики «Об общественных советах государственных органов»» внесен в Жогорку Кенеш

30 июня 2023 года в Жогорку Кенеше зарегистрированы [проекты Закона](#) «О признании утратившим силу Закона Кыргызской Республики «Об общественных советах государственных органов»» и [конституционного Закона](#) Кыргызской Республики «О внесении изменения в конституционный Закон Кыргызской Республики «О Кабинете Министров Кыргызской Республики»». Законопроекты направлены на ликвидацию института общественных советов.

В качестве обоснования инициативы отмечается, что институт общественных советов не является единственной возможностью участия гражданского общества в работе государственных органов. В качестве иных способов участия отмечены:

- процедура общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов;

- предложение - обращение граждан в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О порядке рассмотрения обращений граждан», содержащее рекомендацию гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, улучшению деятельности органов государственной власти Кыргызской Республики и органов местного самоуправления, решению вопросов экономической, политической, социально-культурной и других сфер деятельности государства и общества;

- включение представителей гражданского общества в составы рабочих групп, комиссий государственных органов.

Таким образом, инициаторы считают, что законодательством предусмотрено достаточно механизмов участия представителей гражданского общества в формировании и реализации государственной политики и институт общественных советов государственных органов на сегодняшний день является излишним.

Напомним, что ранее в ответ на данную инициативу, члены общественных советов при государственных органах обратились к Президенту Кыргызской Республики с просьбой наложить вето на проекты законов. В своем обращении они отметили, что «на общественные советы возложены две функции: **консультативная**, когда даются рекомендации министерствам и ведомствам по улучшению их работы, предлагаются альтернативные пути решения существующих в обществе проблем и достижения общественно-полезных целей, и **наблюдательная**, когда осуществляется мониторинг за целевым использованием министерствами и ведомствами бюджетных и иных средств, проведением тендеров, конкурсов и других мероприятий в соответствии с законодательством Кыргызстана. То есть общественные советы созданы, с одной стороны, для содействия государственным органам в развитии страны, с другой — как элемент механизма прозрачности работы государственных органов. Это является одной из эффективных антикоррупционных мер.».

ОГО могут ознакомиться с проектами законов [здесь](#) и [здесь](#).

4. Завершена работа над проектом Цифрового кодекса

[Министр цифрового развития Талантбек Иманов отметил](#), что работа над проектом Цифрового кодекса завершена и Кыргызская Республика стала первой в мире страной, которая разработала такой документ.

По его словам, проект Кодекса является уникальным сводом правил и главной его целью выступает объединение всех цифровых норм в общее правовое поле, что придаст новый импульс развитию экономики и ускорению процесса цифровизации в республике.

«Хочу подчеркнуть, что практическая реализация Цифрового кодекса — задача гораздо сложная и кропотливая. Впереди еще предстоит колоссальная работа по внедрению документа в практическое русло, обучению граждан цифровой грамотности, и я уверен, что шаг за шагом наша совместная работа даст свои плоды», — отметил Талантбек Иманов.

Министр проинформировал, что уже в ближайшее время проект Кодекса будет опубликован на сайте министерства для внесения предложений и замечаний.

5. О законопроекте об «иностранных представителях»

Напомним, что 19 мая 2023 года в Жогорку Кенеше был зарегистрирован проект Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (Закон Кыргызской Республики «О некоммерческих организациях» и в Уголовный кодекс Кыргызской Республики)» (далее – законопроект). Инициатором законопроекта выступила группа из 39 депутатов Жогорку Кенеша. На 6 июля 19 депутатов [вышли из состава](#) инициаторов законопроекта. Таким образом в составе инициаторов законопроекта осталось 20 депутатов.

Законопроект содержит дискриминационные нормы, противоречащие основным демократическим принципам и, в случае его принятия, значительно ограничит деятельность некоммерческих организаций (НКО), включая филиалов и представительств иностранных НКО, работающих в Кыргызской Республике (ИНКО). Многие положения законопроекта противоречат Конституции Кыргызской Республики и основным демократическим принципам, закрепляющим права человека. Ряд положений законопроекта противоречит положениям Международного пакта о гражданских и политических правах, стороной которого Кыргызстан является с 1994 года.

Законопроект предлагает предоставить широкие права государственным органам вмешиваться во внутренние дела НКО и ИНКО, а также приостанавливать их деятельность или ликвидировать их, по своему усмотрению, практически вне каких-либо административных правил, которые бы ограничивали произвольные действия государственных органов. Тем самым законопроект создает барьеры и ограничения для НКО, которые параллельно не применяются в регулировании деятельности коммерческих организаций. В соответствии с международной практикой, правовое регулирование деятельности НКО, не обладающих специальным статусом благотворительной или общественно-полезной организации, предоставляющим им право на определенные льготы, должно быть аналогично правовому регулированию деятельности коммерческих организаций.

Законопроект, в случае принятия, будет иметь негативный эффект на все НКО, включая благотворительные и гуманитарные организации, оказывающие социальные услуги населению. Установление вышеуказанных обременительных требований чревато сокращением иностранных инвестиций в некоммерческий сектор и экономику Кыргызстана, что приведет к сокращению оказываемых НКО социальных услуг, в которых население страны остро нуждается. Ранее, [ряд представителей НКО обращались к Президенту, Жогорку Кенешу, Председателю Кабинета Министров и Омбудсмену Кыргызской Республики](#) с просьбой не поддерживать данный законопроект. Международная правозащитная организация Human Rights Watch также [призвала парламент отклонить](#) данные поправки, назвав законопроект «крайне репрессивным, который будет препятствовать деятельности неправительственных организаций».

19 июня 2023 года Распоряжением Председателя Кабинета Министров от № 290 одобрено и направлено в Жогорку Кенеш заключение Кабинета Министров Кыргызской Республики по законопроекту. В своем заключении Кабинет Министров:

- предлагает исключить из законопроекта определение термина «иностранная некоммерческая организация», поскольку «иностранная некоммерческая организация» будет подпадать под общее определение термина «некоммерческая организация». В Заключении отмечается, что в целом, неясна необходимость определения понятия «иностранная

некоммерческая организация», поскольку Закон уже определяет, что организация, созданная за пределами Кыргызской Республики, будет подпадать под определение иностранной организации;

- предлагает исключить определение термина «структурные подразделения иностранных некоммерческих организаций», под которым понимаются филиалы и представительства иностранных НКО, подлежащие государственной регистрации и приобретающие правоспособность на территории Кыргызской Республики со дня внесения в реестр филиалов и представительств международных организаций и иностранных НКО сведений о соответствующем структурном подразделении. Обоснованием данного предложения является то, что гражданским законодательством уже урегулировано, что правоспособность юридического лица возникает с момента его государственной регистрации и включения в единый государственный реестр юридических лиц. При этом статья 86 Гражданского кодекса не предусматривает требование о ведении отдельного реестра филиалов и представительств международных организаций и иностранных некоммерческих организаций;

- предлагает установить четкий механизм и критерии, которые позволят определить участие НКО в политической деятельности в интересах иностранного источника.

В заключении отмечается, что:

(1) многие НКО получают финансирование от иностранных источников, в том числе в рамках реализации определенных грантов. При этом, на такие организации будут распространяться все требования законодательства о НКО. В предлагаемом законопроекте не раскрыт механизм, каким образом и исходя из каких критериев будет определяться, что НКО осуществляет деятельность в интересах иностранных источников;

(2) во избежание широкой трактовки предлагаемых норм следует уточнить механизм и критерии определения наличия в деятельности НКО целей или задач воздействовать на изменение проводимой государственными органами государственной политики, а также формирования общественного мнения в указанных целях;

(3) законодательством Кыргызской Республики установлен запрет на осуществление деятельности, противоречащей уставным целям НКО.

По предлагаемой редакции статьи 17 Закона «О некоммерческих организациях» в заключении отмечается, что:

(1) предлагаемые требования относительно годовой бухгалтерской отчетности НКО, выполняющей функции иностранного представителя, и обязательного аудита не соотносятся с требованиями законодательства об аудиторской деятельности и бухгалтерском учете;

(2) требование относительно коммерческой тайны могут быть применимы не ко всем НКО, а лишь к тем, которые осуществляют предпринимательскую деятельность;

(3) НКО не предусмотрены в перечне субъектов, за которыми органы прокуратуры осуществляют надзор;

(4) установление права уполномоченного органа в сфере государственной регистрации запрашивать и получать информацию о финансово-хозяйственной деятельности НКО у органов государственной статистики, налоговых органов, и иных органов государственного надзора и контроля, а также у кредитных и иных финансовых организаций, предусмотренного проектом,

противоречит гражданскому законодательству и законодательству в сфере банковской деятельности.

В заключении:

- предлагается исключить из законопроекта положения, возлагающие на Министерство юстиции ряд полномочий по контролю за деятельностью НКО, поскольку они не предусматривают четких механизмов реализации, а предлагаемый перечень функций не свойственен деятельности органов юстиции;

- отмечается, что предлагаемые изменения в Уголовный кодекс в части введения ответственности за создание НКО, посягающих на личность и права граждан, носит расплывчатый характер, предоставляющий возможность широкой трактовки для субъектов, которые будут вправе применять предлагаемую статью;

- отмечается необходимость проведения анализа регулятивного воздействия законопроекта.

Следует отметить, что Кабинет Министров, несмотря на свои отрицательные комментарии и предложения к законопроекту, в своем заключении поддерживает концепцию законопроекта и отмечает необходимость доработки законопроекта.

Ознакомиться с полным текстом заключения Кабинета Министров можно [здесь](#).

6. Европейский Парламент принял резолюцию по Кыргызстану

[Европейский парламент отметил](#), что в последние годы демократические стандарты и права человека в Кыргызстане «тревожно ухудшились». Индекс «Репортеры без границ» за 2023 год показывает, что страна опустилась на 50 позиций — до 122 среди 180 стран.

Европарламент призывает власти Кыргызстана уважать и поддерживать основные свободы, в том числе свободу СМИ и свободу выражения мнений в соответствии с соглашением о расширенном партнерстве и сотрудничестве между Европейским Союзом и Кыргызской Республикой.

В резолюции отмечается, что парламент стран Евросоюза обращается к чиновникам исполнительной власти и членам Жогорку Кенеша с призывом отменить и отозвать спорный Закон «О защите от недостоверной (ложной) информации», а также пересмотреть законопроекты об «иностранцах-представителях», «О средствах массовой информации» и «О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию».

Европарламент также призывает власти Кыргызстана немедленно освободить всех произвольно задержанных правозащитников, работников СМИ и журналистов и просит представительство Евросоюза в Кыргызстане продолжать выражать серьезную обеспокоенность ухудшением положения прав человека в стране.

Глава правовой клиники «Адилет» Чолпон Джакупова [прокомментировала](#) этот документ, назвав его «последним предупреждением». Она отметила, что ранее «все европейские международные институты неоднократно делали предупреждения по поводу сужения

демократического пространства в Кыргызстане». По мнению юриста, далее последуют экономические меры.

В свою очередь, [Министерство иностранных дел Кыргызской Республики отреагировало](#) на принятую резолюцию, назвав ее «необъективной, основанной на однобоких оценках и поверхностной».

7. В Бишкеке продлен запрет на проведение мирных собраний до 30 сентября 2023 года

Первомайская районная администрация г. Бишкек обратилась в суд с заявлением о признании законным решения на ограничение мест проведения мирных собраний, которое было удовлетворено.

Акимиат [запретил проводить мирные собрания](#) в следующих местах: на площади Ала-Тоо и примыкающему к нему бульвару Эркиндик, от улицы Линейной до проспекта Чуй, а также возле зданий Жогорку Кенеша и примыкающего к нему парка имени Панфилова, Администрации Президента, на территории сквера имени Т. Турсунбаевой, Верховного суда, посольства России, ГКНБ. «Исключение составляют государственные муниципальные официальные мероприятия, проводимые на площади Ала-Тоо с 1 июля по 30 сентября включительно. Все митинги могут проводиться в сквере имени Максима Горького», — проинформировали в суде.

Напомним, что согласно статье 39 [Конституции Кыргызской Республики](#) гарантируется право на проведение мирных собраний. Согласно статье 15 [Закона «О мирных собраниях»](#) решение об ограничении собрания по времени, месту проведения или маршруту движения принимается на период действия обстоятельств, когда есть реальная угроза безопасности участников собрания и иных граждан, находящихся в указанных местах.

Решение о запрете собрания может быть принято в случаях, когда собрание преследует противоправные цели, включая:

- 1) пропаганду войны;
- 2) выступление в пользу этнической, расовой или религиозной ненависти, гендерного и иного социального превосходства, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию;
- 3) призывы к нарушению национальной безопасности, общественного порядка, прав и свобод других лиц;
- 4) проведение контрсобрания с целью срыва другого мирного собрания.