



УКУК ТРЕКЕР



Мониторинг
гражданского пространства
за период с 1 января 2022 года
по 1 августа 2022 года

Кыргызская Республика
Страновой отчет

Бишкек



Учитывая тенденцию сужения гражданского пространства не только в Кыргызстане, но и в регионе, создание единой доказательной является приоритетом по его расширению. Возникла необходимость проведения систематического и комплексного мониторинг гражданского пространства и его основополагающих прав.

Гражданское пространство – это совокупность правовых, политических, институциональных и практических условия, необходимых организациям гражданского общества (ОГО) и людям для доступа к информации, самовыражения, объединения, организации и участия в общественной жизни.

Через осуществление этих свобод люди имеют возможность для обмена идеями, формирования новых идей и объединения с другими людьми для отстаивания своих прав и интересов. Благодаря этим правам люди и их объединения могут принимать участие в общественной политике по построению в стране демократические общества. Гражданское пространство является основой любого открытого и демократического общества. Когда гражданское пространство открыто, граждане и неправительственные организации могут беспрепятственно организовываться, участвовать и общаться, при этом они могут отстаивать свои права и влиять на политические и социальные структуры вокруг себя. При условии, что данные основополагающие права реализованы, организации гражданского общества свободны в своей деятельности, устойчивы и жизнеспособны, что является индикатором здорового гражданского пространства.

Здоровье гражданского пространства страны измеряется степенью, в которой её население может свободно использовать эти права.

«Укук Трекер» – это это уникальный инструмент, который измеряет законодательство и практику в ключевых областях, влияющих на

гражданское общество в Кыргызской республике от свободы ассоциации и собраний до участия в принятии решений, от доступа к финансированию и права на неприкосновенность частной жизни.

Он состоит из набора стандартов и показателей в 6 сферах, основанных на международных стандартах и лучших практиках, которые оцениваются как на уровне правового регулирования, так и на уровне правоприменительной практики.

Цель данного инструмента - дать основу, которая будет поддерживать регулярный и последовательный мониторинг среды, в которой работают организации гражданского общества в Кыргызской Республике, которая позволит ОГО определить приоритеты и иметь четкий план будущей адвокации по улучшению гражданского пространства.

В основу инструмента «Укук Трекер» взята успешная методология по мониторингу гражданского пространства «CSO meter»¹, разработанная в результате широких консультаций с НПО и экспертами стран Восточного партнерства при поддержке Европейского центра неkomмерческого права.

Пилотный мониторинг гражданского пространства «Укук Трекер» проведен Ассоциацией «Смарт Жаран» в рамках проекта «Расширяя гражданское пространство вместе» при финансовой поддержке Посольства Соединенных Штатов Америки в Кыргызской Республике.

Пилотный мониторинг охватывает период с 1 января 2022 года – 1 августа 2022 года. По результатам рекомендаций в ходе широких консультаций с экспертами, НПО и международными организациями будет улучшен инструмент, с использованием которого будет проведен полноценный мониторинг за 2022 год, что станет отправной точкой для дальнейшего систематического мониторинга гражданского пространства в Кыргызской республике.

Пилотный мониторинг провели следующие эксперты: Гулшайыр Абдирасулова, Сырга Исабаева, Малика Омурканова, Айдар Сыдыков.

¹ <https://csometer.info/>

Ассоциация «Смарт Жаран» – это объединение юридических лиц, миссией которой является продвижение демократии через развитие гражданственности в Кыргызской Республике. Ассоциация «Смарт Жаран» является продолжением деятельности Ассоциации Центров поддержки гражданского общества (АЦПГО), широко известной в неправительственном секторе Кыргызстана и далеко за ее пределами. Организация ведет свою работу с 2004 года, на протяжении 18 лет содействуя развитию эффективного, динамичного и устойчивого гражданского общества в стране и в регионе.

Ассоциация «Смарт Жаран» выражает свою глубокую признательность Европейскому центру некоммерческого права (ECNL) за разрешение использовать методологию «CSO Meter» и представительству Международному центру некоммерческого права (ICNL) в Кыргызстане за техническую поддержку в адаптации методологии.

Адрес: Кыргызская Республика, г.Бишкек, ул. Абдрахманова, 204, 4-и этаж, эл.почта smartzharan.office@gmail.com

Данный отчет по итогам пилотного мониторинга «Укук Трекер» подготовлен в рамках реализации проекта «Расширяя гражданское пространство вместе» при финансовой поддержке Демократической Комиссии Посольства США в Кыргызской Республике. Мнения, выводы и заключения или рекомендации, выраженные здесь, не обязательно отображают точку зрения Государственного Департамента США.

ОГЛАВЛЕНИЕ

I. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

II. МЕТОДОЛОГИЯ

III. КРАТКИЕ СВЕДЕНИЯ О

СТРАНОВОМ КОНТЕКСТЕ - КЫРГЫЗСТАН

IV. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА

4.1 ПРАВО НА СВОБОДУ ОБЪЕДИНЕНИЙ

Стандарт 1. Свобода создания объединений и членство в них.

Стандарт 2. Свобода определять цели и виды деятельности, в том числе содержание деятельности.

Стандарт 3. Право на приобретение статуса юридического лица на основании эффективной процедуры регистрации.

Стандарт 4. Допустимые ограничения, их законность и соразмерность.

Стандарт 5. Право на эффективные средства правовой защиты в случае нарушений прав.

4.2 ПРАВО НА СВОБОДУ МИРНЫХ СОБРАНИЙ

Стандарт 1. Право каждого на организацию или участие в мирном собрании.

Стандарт 2. Обязанность государства уважать, защищать и способствовать осуществлению права на мирные.

Стандарт 3. Допустимые ограничения, их законность и пропорциональность.

4.3 ПРАВО НА СВОБОДУ СЛОВА И РАСПРОСТРАНЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ

Стандарт 1. Каждый обладает правом на свободу слова и распространения.

Стандарт 2. Обязанность государства уважать, защищать и способствовать свободе выражения мнения.

Стандарт 3. Допустимые ограничения, их законность и соразмерность.

4.4 ПРАВО НА УЧАСТИЕ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ

Стандарт 1. Каждый обладает правом участие в принятии решений.

Стандарт 2. Обязанность государства обеспечить право ОГО на участие в принятии решений.

Стандарт 3. Допустимые ограничения, их законность и соразмерность.

4.5 ПРАВО НА СВОБОДНЫЙ ДОСТУП К ФИНАНСИРОВАНИЮ

Стандарт 1. Каждая ОГО обладает правом на неприкосновенность частной жизни.

4.6 ПРАВО НА НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ

Стандарт 1. Каждый обладает правом на неприкосновенность частной жизни

V. КЛЮЧЕВЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ:

ПРАВО НА СВОБОДУ ОБЪЕДИНЕНИЙ:

VI. ССЫЛКИ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1. МЕТОДОЛОГИЯ

АББРЕВИАТУРЫ И СОКРАЩЕНИЯ

БДИПЧ	Бюро по Демократическим Институтам и Правам Человека
ВДПЧ	Всеобщая декларация прав человека
КЛДЖ	Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин
КЛРД	Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации
КНИ	Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений
КПИ	Конвенция о правах людей с инвалидностью
КПР	Конвенция о правах ребенка
КПЧ	Комитет по правам человека
КР	Кыргызская Республика
КТМ	Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей
МОТ	Международная Организация Труда
МПГПП	Международный пакт о гражданских и политических правах
МПЭСКП	Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах
НКО	Некоммерческая организация
ОБСЕ	Организация по Безопасности и Сотрудничеству в Европе
ОГО	Организации гражданского общества
ООН	Организация Объединенных Наций
СБСЕ	Совещание по Безопасности и Сотрудничеству в Европе
СМИ	Средства массовой информации
СПЧ	Совет по правам человека
Ст.	Статья
УВКПЧ	Управление Верховного Комиссара по правам человека
УПО	Универсальный периодический обзор
ГКНБ КР	Государственный комитет национальной безопасности
КВЗ	Камера Временного Заключение
ОМСУ	Органы Местного Самоуправления
РФ	Российская Федерация
УВД	Управление Внутренних Дел

I. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Гражданское общество в Кыргызской Республике является одним из самых динамичных в Центральной Азии. Представители ОГО взаимодействуют с правительством на национальном и местном уровнях через различные механизмы гражданского участия (например, консультативные общественные советы, рабочие группы при государственных министерствах и ведомствах). В настоящее время в стране зарегистрировано более 24 534 некоммерческих организаций, из которых 12 658² являются негосударственными организациями гражданского, хотя активно работают не более 1/3 зарегистрированных неправительственных организаций.³ Они работают в самых разных областях, включая права человека, поддержку уязвимых групп, культуру и искусство, здравоохранение, защиту окружающей среды, молодежь и спорт, образование и защиту общественных интересов.

Что касается влияния ОГО на экономику страны, то пилотное исследование НСК КР, проведенное в 2009 году по методике вспомогательных счетов НКО, выявило, что вклад НКО сектора в ВВП Кыргызстана составляет 2,2% без учета труда волонтеров (рис. 1).⁴ Данная методика, разработанная под эгидой статистического отдела ООН, позволила выделить НКО из всех 5 секторов системы национальных счетов для отдельной статистической обработки на основе отдельного вспомогательного счета.



Рис. 1 Сопоставление некоторых отраслей экономики с НКО сектором по вкладу в ВВП (%)

² Данная цифра основана на запросе МЦНП в Министерство Юстиции Кыргызской Республики. По данным Единого государственного реестра юридических лиц, филиалов (представительств) о количестве некоммерческих организаций прошедших государственную регистрацию (перерегистрацию) в Кыргызской Республике по состоянию на 2021 год: Общественное объединение: 5957 (регистрация) и 711 (перерегистрация), Общественный фонд: 4316 (регистрация) и 881 (перерегистрация), Объединение (ассоциация) юридических лиц: 568 (регистрация) и 135 (перерегистрация), Жааматы (община): 28 (регистрация) и 2 (перерегистрация).

³ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ НПО СЕКТОРА КЫРГЫЗСТАНА. Отчет по результатам исследования. 2013. Ассоциация ЦПГО (в настоящее время Ассоциация "Смарт Жаран").

⁴ Некоммерческие организации в Кыргызской Республике. Специальная публикация. НСК КР, Бишкек 2011.

Как видно из диаграммы, экономические результаты деятельности НКО более высоки, чем показатели некоторых отраслей экономики страны. Это пилотное исследование также выявило, что Кыргызстан имеет довольно хорошие показатели среди других 14 стран, где была проведена аналогичная оценка (рис. 2)



Рис. 2 Вклад некоммерческого сектора в ВВП в разных странах (%)

Также в рамках данного исследования, отмечен большой вклад НКО сектора в обеспечении занятости населения. По данным НСК КР численность лиц, занятых в действующих НКО составляет 25190 человек или же в среднем 3-4 сотрудника в одной организации. Для понимания того, насколько велика или мала эта цифра, можно сравнить эти данные с данными других довольно развитых отраслей экономики Кыргызстана (рис. 3). В то же время списочная численность лиц, занятых в некоммерческих организациях за период 2009-2014 гг. никогда не опускалась ниже 61 тыс. человек ежегодно, т.е. столько трудоспособных граждан Кыргызстана получали постоянную или временную занятость в некоммерческом секторе. И здесь уже сектор НКО сопоставим с такой отраслью как текстильное и швейное производство (63,5 тыс. человек).



Рис. 3. Численность занятых в секторе, (тыс. человек)

ОГО регистрируются как некоммерческие организации (НКО) в соответствии с гражданско-правовой структурой, уходящей своими корнями в советскую систему, хотя многие законы были модернизированы с конца 1990-х годов. Наиболее распространенными организационно-правовыми формами являются общественные объединения, фонды, учреждения, объединения юридических лиц, частные учреждения.

Несмотря на то, что базовая концепция свободы ассоциации соблюдается, устойчивость сектора остается серьезной проблемой из-за сокращения иностранного финансирования и недостаточно развитых местных механизмов поддержки. В настоящее время большинство ОГО полностью полагаются на финансирование из иностранных источников, и до сих пор предпринимаются некоторые попытки со стороны ввести ограничения на иностранную помощь. Так, начиная с 2013 года были предприняты усилия по ограничению пространства для гражданского общества, включая внесение законопроекта об отмывании денег, который предусматривал новые требования к отчетности для ОГО; проект Закона о незарегистрированных ОГО, который запрещал деятельность незарегистрированные ОГО. В 2014 году группа парламентариев предложила проект Закона об иностранных агентах, аналогичный российскому Закону «Об иностранных агентах» и предусматривающий дополнительные требования к ОГО, получающим иностранное финансирование, в том числе обязанность регистрироваться в качестве «иностранцев». Однако, все эти дискриминационные инициативы были отклонены благодаря эффективным усилиям ОГО по защите общественных интересов.

Мониторинг гражданского пространства, начиная с начала 2022 года показал существенное сужение как на уровне правового регулирования, так и в правоприменительной практике. Как показатель данной тенденции, наблюдаются беспрецедентные ограничения ключевых прав человека, формирующих устойчивое и разностороннее гражданское общество.

В начале 2021 года депутаты приняли проект Конституции без широкого общественного обсуждения под тем предлогом, что разработка проекта Конституционным совещанием достаточна для того, чтобы считаться общественным обсуждением. 11 апреля 2021 года на референдуме была принята новая Конституция. Окончательный текст Конституции не устранил существенных недостатков, выявленных Венецианской комиссией, национальными правозащитными и международными организациями, который значительно расширил полномочия президента и ослабил система сдержек и противовесов.

Отчетный год ознаменовался нарастающей *тенденцией контроля со стороны власти над СМИ и недопущение плюрализма мнений* по вопросам, имеющим общественный интерес, со стороны властей. Усилилось запугивание журналистов, блогеров, активистов гражданского общества, и правозащитников, которые критикуют власть, разоблачают коррупцию или освещают другие общественно- значимые вопросы.

С целью подавления инакомыслия, власть использовала борьбу с дезинформацией. Новый закон о защите от «ложной» информации позволил властям блокировать доступ к Интернет-ресурсам во внесудебном порядке.

Внедрение новой необоснованной и дискриминирующей схемы дополнительной финансовой отчетности для неправительственных организаций. К тому же налоговые органы и органы Социального Фонда получили право подать ходатайство о принудительной ликвидации НКО в случае непредоставления отчетности в течении двух лет.

Гражданского общества также волнует тот факт, что некоторые представители *власти и их сторонники призвали повторно рассмотреть репрессивный законопроект об «иностранцах агентах»*, который в 2016 году был отклонен парламентом Кыргызстана.

Враждебная риторика должностных лиц, настаивающих на более строгом контроле неправительственных организаций и независимых СМИ. Например, неправительственные организации были обвинены в том, что они якобы угрожают национальной безопасности и подрывают так называемые традиционные ценности. Такая риторика привела к усилению недоверия и подозрения в отношении к неправительственным организациям.

Были нарушены национальные и международные гарантии права на мирные собрания, решениями судей были запрещены мирные протесты против войны России в Украине перед посольством России в Кыргызстане и в других местах в центре Бишкека. Были случаи задержания мирных протестующих правоохранительными органами в связи с судебными запретами на протесты, в том числе был задержан адвокат при исполнении своих обязанностей. Также в некоторых случаях полиция не приняла адекватные меры в ответ на нападения третьих сторон на участников мирных собраний, таких как марши за права женщин и против домашнего насилия.

Также необходимо отметить, что власти Кыргызстана отказались от приверженности к Глобальному Партнерству «Открытое правительство», к которому в 2017 году присоединился Кыргызстан. Гражданское общество активно участвовало в разработке Национального плана действий, который содержал обязательства, связанные с прозрачностью, законотворчеством на основе участия, составлением бюджета и аудитом на основе участия, свободой информации и расширением гражданского пространства. Например, результатом реализации одного из обязательств Национального плана стало создание портала общественных обсуждений проектов НПА, который был запущен 4 сентября 2020 года. Инициатива может способствовать общественному обсуждению законодательных инициатив, расширению участия граждан в законотворчестве и обеспечению подотчетности правительства за то, чтобы сделать законы и постановления доступными для общественности.

Те незначительные положительные изменения по повышению прозрачности и открытости Правительства были нивелированы значительным ограничением доступа граждан и СМИ к общественно-значимой информации. Так, в середине апреля президент подписал поправки в закон о государственных закупках. Согласно им государственные и муниципальные предприятия, а также акционерные общества с государственной долей более 50% вывели из-под действия закона о государственных закупках, и они могут не проводить тендеры, а закупать товары и услуги напрямую, не публикуя информацию об этом на специальном сайте. В течение отчетного года власти инициировали законопроекты о легализации теневых активов и закрытию доступа к декларациям чиновников. Большинство открытых данных в сфере недропользования, судебных решений, государственных закупок стали недоступными.

На основе анализа законодательства и правоприменительной практики были определены следующие ключевые рекомендации:



ПРАВО НА СВОБОДУ ОБЪЕДИНЕНИЙ

1. Воздержаться от повторного инициирования дискриминационного законопроекта об «иностранцах-агентах»;
2. Тесно консультироваться и сотрудничать с ОГО при разработке любого нового законодательства, относительно регулирования их деятельности. Обеспечить соответствие такого законодательства обязательствам Кыргызстана по МПГПП.
3. Исключить норму закона, предусматривающую принудительную ликвидацию ОГО в статье 14 Закона «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)»;
4. Оптимизировать порядок онлайн регистрации НКО. Для достижения цели регистрации юридического лица (предоставления информации гражданам и юридическим лицам) рекомендуем автоматизировать порядок предоставления информации о регистрации и перерегистрации юридических лиц, филиалов (представительств), путем вывешивания всей информации (с учетом соблюдения требований, касающихся персональных данных) на сайте МЮ КР.
5. Внести изменения и дополнения в НПА, регулирующие деятельность НКО и процедуру регистрации согласно вышеуказанному анализу НПА:
 - срок регистрации НКО привести в соответствие со сроком регистрации коммерческих организаций (3 рабочих дня);
 - исключить устав НКО из перечня необходимых документов при регистрации.

6. Исключить возможность отказа в регистрации ОГО по причине незначительных ошибок или нестандартных формулировок в статье 21 часть 2 Закона «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)».

7. Тщательно и беспристрастно расследовать жалобу Камиля Рузиева на нарушения прав человека с участием сотрудников правоохранительных органов и привлечь к ответственности должностных лиц, виновных в правонарушениях;

8. Провести эффективное, независимое и беспристрастное расследование обстоятельств смерти Азимжана Аскарлова и привлечь к ответственности виновных в непредставлении ему доступа к жизненно важной медицинской помощи; предоставить компенсацию его семье за нарушения прав, от которых он пострадал в тюрьме, в соответствии с решением Комитета ООН по правам человека по его делу; и посмертно обеспечить его правовую реабилитацию.



ПРАВО НА СВОБОДУ МИРНЫХ СОБРАНИЙ

1. Исключить практику широких и автоматических запретов на проведение мирных собраний, в частности действующее решение суда по запрету проведения мирных собраний в центре города Бишкек;

2. Соблюдать на практике предписания Закона «О мирных собраниях» статьи 6, части 7, и обеспечивать защиту участникам мирных собраний и их имущества;

3. Пересмотреть статью 139 Кодекса о правонарушениях Кыргызской Республики для устранения необоснованного вмешательства в право на мирные собрания.



ПРАВО НА СВОБОДУ СЛОВА И РАСПРОСТРАНЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ

1. Обеспечить медийную среду, в которой как государственные, так и негосударственные СМИ, в том числе действующие в рамках КТРК могли осуществлять свою деятельность без неправомерного вмешательства государства;

2. Обеспечить, чтобы никто не был привлечен к уголовной ответственности, осужден или лишен свободы в отместку за законное осуществление свободы выражения мнений и других основных свобод, в том числе через онлайн-платформы;

3. Обеспечить неукоснительное соблюдение стандартов надлежащей правовой процедуры и справедливого судебного разбирательства в любых судебных делах с участием журналистов, активистов или других критически настроенных лиц;

4. Пересмотреть статью 330 Уголовного кодекса, предусматривающую наказание за «возбуждение» ненависти или вражды, с тем чтобы она была четко и недвусмысленно сформулирована и не могла применяться для неправомерного ограничения свободы выражения мнений в нарушение статьи 19 МПГПП.

5. В соответствии с рекомендациями СМИ и экспертов пересмотреть недавно принятый Закон «О защите от недостоверной (ложной) информации», чтобы привести его в соответствие с международными стандартами и предотвратить его использование для подавления законной свободы слова, защищенной статьей 19 МПГПП.

6. Предотвратить использование судебных исков о диффамации в качестве инструмента для запугивания и заставить замолчать СМИ и журналистов, в том числе призывая государственных должностных лиц и бывших должностных лиц воздерживаться от таких шагов и устанавливая верхний предел возмещения ущерба.

7. Обеспечить, чтобы усилия по продвижению так называемых традиционных ценностей не приводили к неправомерным ограничениям свободы выражения мнений или других основных свобод и не подрывали равенство и недискриминацию.

8. Воздерживаться от враждебных и стигматизирующих комментариев в отношении активистов

гражданского общества, журналистов, блогеров и других лиц, которые пользуются свободой выражения мнений, чтобы высказываться по вопросам, представляющим общественный интерес; и публично и безоговорочно осудить как офф-лайн, так и онлайн-угрозы, и нападения на них.

9. Оперативно, тщательно и беспристрастно расследовать все случаи запугивания, преследования и нападений, направленных против активистов гражданского общества, журналистов, блогеров и других лиц, критикующих власть и/или критически освещающих вопросы, представляющих общественный интерес

10. Привлекать к ответственности должностные лица, не соблюдающие требования законодательства о предоставлении журналистам информации, представляющей общественный интерес, и публиковать всеобъемлющие статистические данные по этим делам.



ПРАВО НА УЧАСТИЕ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ

1. Внести изменения в Закон «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» в части усиления влияния граждан на выбор руководителей местного значения и снятия их с должности, в частности расширение возможностей для устойчивого участия граждан в процессах принятия решений.



ПРАВО НА СВОБОДНЫЙ ДОСТУП К ФИНАНСИРОВАНИЮ

1. Обеспечить равные условия доступа к государственному финансированию для ОГО и прозрачность конкурсного процесса для получения такого финансирования;

2. Создание условий для получения финансирования ОГО из различных источников, в том числе посредством социального предпринимательства.



ПРАВО НА НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ

1. Избегать принятия законодательных актов, существенно расширяющих право правоохранительных органов и органов безопасности, вторгаются в частную жизнь людей;

2. Упразднить нормы законов «Об органах национальной безопасности КР», «О контрразведывательной деятельности», «О внешней разведывательной деятельности», «О внесении изменений в некоторые законодательные акты КР по вопросам разведывательной и контрразведывательной деятельности», «О противодействии терроризму», которые дают право правоохранительным органам и ГКНБ прослушивать и вести видеонаблюдение без получения разрешения суда;

3. Усилить надзор органов прокуратуры за расследованием фактов распространения правоохранительными органами информации персонального/частного характера.

ПРИОРИТЕТЫ РАЗВИТИЯ:

Построить продуктивные и недискриминационные отношения с ОГО для достижения позитивного развития Кыргызстана: в частности, прекратить использование языка вражды по отношению к представителям гражданского пространства, прекратить преследования и заведения уголовных дел на активистов, НКО, блогеров;

Устранить практику беспрецедентных и широко применяемых ограничений прав человека: в частности, воздержаться от полного и автоматического запрета мирных собраний, от ограничений свободы слова и от широкого применения прослушки и видеонаблюдения;

Усилить надзор органов прокуратуры за расследованием фактов нарушения прав человека

II. МЕТОДОЛОГИЯ



Укук Трекер – это инструмент, разработанный для мониторинга и оценки гражданского пространства для деятельности организации гражданского общества в Кыргызской Республике. Он состоит из набора стандартов и индикаторов в 6 сферах, которые оцениваются как на уровне правового регулирования, так и на уровне правоприменительной практики.

Гражданское пространство – это совокупность правовых, политических, институциональных и практических условий, необходимых неправительственным субъектам и людям для доступа к информации, самовыражения, объединения, организации и участия в общественной жизни. Именно через осуществление этих общественных свобод люди имеют возможность для обмена идеями, формирования новых идей и объединения с другими людьми для отстаивания своих прав и интересов. Благодаря этим правам люди и их объединения могут принимать участие в гражданской деятельности по построению в стране демократических обществ.

Цель инструмента Укук Трекер – дать основу, которая будет поддерживать регулярный и последовательный мониторинг среды, в которой работают организации гражданского общества (ОГО) в Кыргызской Республике, и выработка эффективных рекомендаций, направленных на развитие более благоприятной среды для гражданского общества.

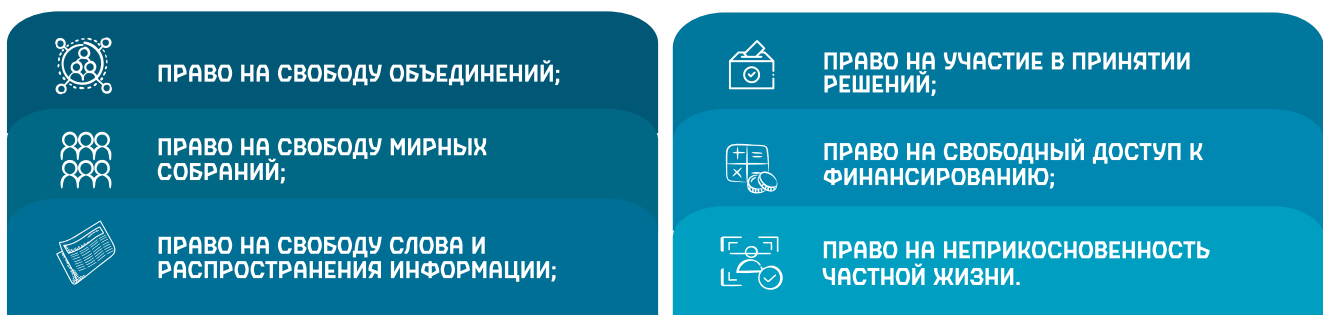
Термин **ОГО** следует понимать как добровольные, негосударственные и самоуправляемые образования или организации, созданные для достижения некоммерческих целей. ОГО включают организации, созданные как отдельными лицами (физическими или юридическими), так и группами таких лиц. Они могут быть основаны как членские или не членские организации. ОГО могут быть как неформальными объединениями, так и организациями со статусом юридического лица, обладающими правосубъектностью. Они могут включать, например, ассоциации, фонды, частные учреждения и другие формы, отвечающие вышеуказанным критериям, установленным законодательством для некоммерческих организаций.

Для целей инструмента ключевые элементы благоприятной среды присутствуют, когда ОГО могут:

- Быть созданы и свободно действовать без государственного вмешательства;
- Свободно определять цели, виды и содержание своей деятельности;
- Поддерживать связь со своими целевыми сообществами, формировать сети внутри и за пределами страны без одобрения или уведомления правительства;
- Участвовать в политических и законодательных процессах, продвигать вопросы в повестке дня, отслеживать действия и политику правительства;
- Публично выражать свое мнение, собираться и протестовать без предварительного разрешения и без неоправданных административных или практических препятствий;
- Свободно проводить мирные собрания без произвольного вмешательства в цели и содержания посланий;
- Свободно искать, получать и распространять информацию и идеи любого рода, независимо от государственных границ, с помощью любых средств информации;
- Пользоваться равным отношением по сравнению с организациями бизнеса и пользоваться правом на охрану частной жизни;
- Иметь равный доступ к оказанию финансовой поддержки и доступ к финансированию на национальном и местном уровнях, включая поиск средств на международном уровне;
- Пользоваться налоговыми льготами, которые позволяют им использовать ресурсы и стимулируют частных лиц или компании делать пожертвования;
- Быть включенным в конструктивное сотрудничество с государством, которое поддерживает развитие гражданского общества.

Инструмент **Укук Трекер** представляет собой адаптированную версию «CSO Meter» Оценка условий для гражданского общества в странах Восточного пространства, разработанного в сентябре 2020 года ECNL и его партнерами, Transparency International Армения (TIAC) MG Consulting LLC; Ассамблея неправительственных демократических организаций в сотрудничестве с Центром правовой трансформации (Lawtrend), Институт Гражданского Общества (CSI), Ассоциация Promo-LEX и Украинский Независимый Центр Политических Исследований (УНЦПД), с учетом международных стандартов и новых тенденций в стране.

Инструмент охватывает 6 различных, но тесно взаимосвязанных областей. Каждая из областей состоит из стандартов, которые устанавливают основные требования и индикаторы, которые помогают измерять соответствие стандартам. Индикаторы охватывают как законы, так и их практическое применение. В инструмент включены следующие фундаментальные права и свободы, являющиеся основой для деятельности ОГО:



Оценка производится экспертами в каждом из вышеперечисленных прав человека на основе индикаторов при помощи кабинетного исследования.

Оценка состояния гражданского пространства позволит определить возможности свободного использования этих прав населением. По каждому праву ниже изложены основные стандарты, необходимые для существования благоприятной среды для гражданского общества, которыми могут пользоваться как отдельные лица, так и ОГО. Основные требования и индикаторы к закону и практике помогут измерить их соответствие стандартам, а также отслеживать показатели из года в год по каждой области.

УКУК ТРЕКЕР МОЖЕТ СОДЕЙСТВОВАТЬ ДОСТИЖЕНИЮ СЛЕДУЮЩИХ ЦЕЛЕЙ:

- ✓ Сравнение показателей из года в год по каждой области и отслеживание прогресса или регресса;
- ✓ Сравнение достижений или препятствий в стране;
- ✓ Выработка рекомендаций, которые могут использоваться как правительством, так и партнерами по развитию для определения политики;
- ✓ Оценка предлагаемых законодательных инициатив в области условий для ОГО;
- ✓ Представление актуальной информации для дальнейшего исследования и анализа состояния гражданского общества в стране;
- ✓ Разработка более подробных тематических отчетов на основе собранной информации (например, по конкретной области);
- ✓ Сравнение с показателями других стран, отражения региональных тенденций и специфики каждой страны.

III. КРАТКИЕ СВЕДЕНИЯ О СТРАНОВОМ КОНТЕКСТЕ - КЫРГЫЗСТАН

Население: 6.64 миллиона человек (оценка на 2021г.) ⁶

ВВП на душу населения составляет на 2021 год 1,276.2USD. ⁷

Количество зарегистрированных НКО (в том числе государственных и муниципальных): составляет 24 534, из которых 12 658 являются организациями гражданского общества, рассматриваемых в рамках данного отчета, что составляет 19 ОГО на 10 000 человек (2021г.). ⁸

Стоимость регистрации НКО: 507 сом. ⁹

Индекс свободы в мире: не свободная страна (27/100) (2021). ¹⁰

Индекс свободы прессы в мире: частично свободная пресса (72/180) (2022) ¹¹



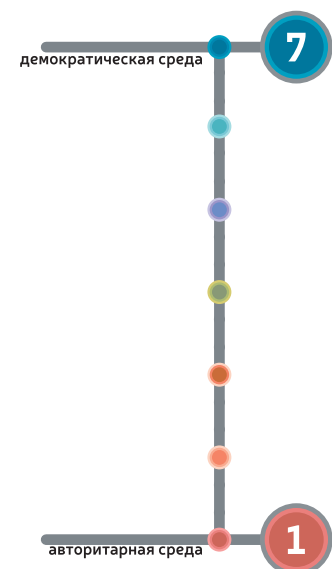
ОЦЕНКА ГРАЖДАНСКОГО ПРОСТРАНСТВА

Общая страновая оценка: **4.1/7**

Общая оценка правового регулирования: **4.8/7**

Общая оценка правоприменительной практики: **3.3/7**

Согласно разработанной методологии, каждое право человека из основополагающих гражданского пространства было оценено экспертами по шкале от 1 до 7, где "1" - самая низкая возможная оценка (авторитарная политическая среда) и "7" - самая высокая возможная оценка (демократическая политическая среда).



⁶ Национальный Статистический Комитет Кыргызской Республики, "Динамика постоянного населения" <http://www.stat.kg/ru/operands/category/316/>

⁷ Всемирный Банк, "GDPpercapita - KyrgyzRepublic" <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=KG> (данные на 2022 год не доступны)

⁸ Данная цифра основана на запросе МЦНП в Министерство Юстиции Кыргызской Республики. По данным Единого государственного реестра юридических лиц, филиалов (представительств) о количестве некоммерческих организаций прошедших государственную регистрацию (перерегистрацию) в Кыргызской Республике по состоянию на 2021 год: Общественное объединение: 5957 (регистрация) и 711 (перерегистрация), Общественный фонд: 4316 (регистрация) и 881 (перерегистрация), Объединение (ассоциация) юридических лиц: 568 (регистрация) и 135 (перерегистрация), Жааматы (община): 28 (регистрация) и 2 (перерегистрация)

⁹ Министерство Юстиции Кыргызской Республики, "Размер сборов за государственную регистрацию (перерегистрацию) и регистрацию прекращения деятельности юридических лиц и их филиалов (представительств) и преysкурant тарифов на платные государственные услуги" <http://minjust.gov.kg/ru/content/995>

¹⁰ Фридом Хаус (Freedom House), "Глобальный индекс свободы" <https://freedomhouse.org/explore-the-map?type=fiw&year=2022&country=KGZ> (данные на 2022 год не доступны)

¹¹ Журналисты без границ (Reporterswithoutborders), "Индекс свободы прессы 2022" <https://rsf.org/en/index>

СФЕРА МОНИТОРИНГА	ОБЩАЯ ОЦЕНКА	ОЦЕНКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ	ОЦЕНКА ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ
 ПРАВО НА СВОБОДУ ОБЪЕДИНЕНИЙ;	4.5	4.9	4.2
 ПРАВО НА СВОБОДУ МИРНЫХ СОБРАНИЙ;	4.9	6.2	3.5
 ПРАВО НА СВОБОДУ СЛОВА И РАСПРОСТРАНЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ;	3.8	4.5	3
 ПРАВО НА УЧАСТИЕ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ;	3.4	3.8	2.9
 ПРАВО НА СВОБОДНЫЙ ДОСТУП К ФИНАНСИРОВАНИЮ;	4.9	5	4.8
 ПРАВО НА НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ.	2.9	4.2	1.6

IV. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА

3.1 ПРАВО НА СВОБОДУ ОБЪЕДИНЕНИЙ

ОБЩАЯ ОЦЕНКА: 4.5/7

ПРАВОВОЕ
РЕГУЛИРОВАНИЕ:
4.9/7

ПРАВООБЛАДАТЕЛЬСКАЯ
ПРАКТИКА
4.1/7

Правовое регулирование права на свободу объединений в своих общих чертах соответствует международным стандартам прав человека, предоставляя организациям право зарегистрировать юридическое лицо без обязательства регистрации, не ограничивая территориальную деятельность и не допуская вмешательства в определении целесообразности Устава организаций. Однако, стоит отметить, что нововведенное право государственных органов обратиться в суд с ходатайством о принудительной ликвидации ОГО является несоразмерным посягательством на право на свободу объединений, вызывающее беспокойство гражданского пространства о его применении. Правоприменительная практика права на свободу объединений не является последовательной: в большинстве своем нарушения стандартов осуществляются негласно путем отказов в регистрации НКО по причине незначительных ошибок. Стоит отметить продвижение государственными органами риторики, направленной на дискредитацию деятельности ОГО.

Стандарт 1. Свобода создания объединений и членства в них.

Каждый человек в равной степени имеет право на свободу объединений. В частности, все лица и группы лиц, желающие создать объединение, должны иметь возможность сделать это на основе равенства перед законом. Свобода объединений также включает право каждого человека принимать участие в деятельности объединения в качестве члена или сторонника. Объединение должно быть возможно без территориальных ограничений, как онлайн, так и офлайн. Право на свободу объединений распространяется как на физических лиц, так и юридических.

Объединения могут создаваться как юридические лица или действовать как неформальные организации. В этой связи существует презумпция в пользу законности создания, целей и деятельности объединений, независимо от каких-либо формальных требований к их созданию.

Статус юридического лица не является необходимым условием для создания объединения, и решение о приобретении статуса юридического лица должно оставаться на усмотрение самого объединения. Приобретение статуса юридического лица, как правило, должно рассматриваться как право, а не обязанность или обязательное требование.

Объединения могут свободно устанавливать порядок членства и свои внутренние правила. Любое лицо имеет право свободно принимать решение о вступлении или невступлении в объединение, и свободно выбирать к какой организации оно желает принадлежать, и вправе свободно создавать свое собственное объединение.

1.1. Закон должен гарантировать любому лицу право на создание объединения, равно как физическому лицу, так и юридическому

Согласно Конституции Кыргызской Республики каждый имеет право на свободу объединения.¹² Это значит, что каждый может создавать, вступать или участвовать в ОГО, причем это равно относится как физическим, так и юридическим лицам. Данное право также закреплено в Законе «О некоммерческих организациях»:

*«Членами некоммерческих организаций могут быть юридические и физические лица независимо от места регистрации юридических лиц и места жительства или гражданства физических лиц».*¹³

Создание и деятельность НКО регулируются Гражданским кодексом, Законом «О некоммерческих организациях», а также Законом «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)».¹⁴

Статья 2 Закона «О некоммерческих организациях» дает следующее определение НКО:

«добровольная самоуправляемая организация, созданная физическими и (или) юридическими лицами на основе общности их интересов для реализации духовных или иных нематериальных потребностей в интересах своих членов и (или) всего общества, для которых извлечение прибыли не является основной целью деятельности, а полученная прибыль не распределяется между членами, учредителями и должностными лицами.»

Несмотря на то, что в Кыргызской Республике существует порядка 15 различных организационно-правовых форм некоммерческих организаций, в данном мониторинг отчете речь будет идти о 4 наиболее распространенных формах НКО, которые могут быть признаны ОГО, а именно об общественных объединениях, фондах, учреждениях и объединениях юридических лиц.

Общественным объединением является добровольное объединение граждан, объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей. Общественное объединение является членской организацией, а ее высшим органом управления является общее собрание членов, которое в свою очередь создает исполнительный орган (правление, дирекцию и т.п.) организации. Потенциальная сфера деятельности общественного объединения очень широка: в нее могут входить такие направления, как охрана окружающей среды, социальная поддержка людей с инвалидностью, образование, решение национальных проблем, культура и искусство и т.д.

Фонд – это не имеющая членства организация, учрежденная физическими и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно-полезные цели.

Фонд также может быть создан на основании нотариально заверенного завещания, которое должно содержать решение о создании и другие документы в соответствии с положениями законодательства о государственной регистрации юридических лиц

¹² Конституция Кыргызской Республики (5 мая 2021 года), ст. 36

¹³ Закон «О некоммерческих организациях» (15 октября 1999 года №111), ст. 2

¹⁴ Однако следует отметить, что 6 июня 2022 года Председателем Кабинета Министров на рассмотрение Жогорку Кенеша был внесен проект Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики и признании утратившим силу Закона Кыргызской Республики «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)»». В случае принятия законопроекта порядок регистрации юридических лиц, филиалов (представительств) будет регулироваться подзаконными актами Кабинета Министров.

Основными отличиями Фонда от общественного объединения является то, что основанием для его создания является добровольная безвозмездная передача имущества, переданного его учредителями для достижения определенных целей, а также то, что фонд не имеет членства, соответственно, членские взносы не могут быть источниками доходов у фонда.

Учреждением является организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая полностью или частично этим собственником.

Учреждение может быть наиболее подходящей организационно-правовой формой для таких НКО, как больницы, поликлиники, детские сады, школы, университеты и музеи.

Объединением юридических лиц (ассоциацией или союзом) является организация, созданная для координации деятельности входящих в нее организаций, а также для представления и защиты их общих интересов.

В отличие от законодательства многих других стран, в Кыргызской Республике могут существовать как зарегистрированные, так и незарегистрированные некоммерческие организации. ОГО могут свободно действовать без регистрации. Например, за 2020 год ряд гражданских инициатив был создан для оказания гуманитарной помощи и мобилизации усилий граждан в ответ на кризис в стране, вызванный пандемией COVID-19. Большая часть из них была создана в социальных сетях.

Однако, без статуса юридического лица такие организации не смогут заниматься некоторыми видами деятельности от своего имени, например, такими как открытие банковского счета, заказ печати и прочие функции.

Учредителями НКО могут быть как физические лица, включая граждан, иностранцев и лиц без гражданства, так и любые юридические лица.

Каждое отдельное лицо свободно принимает решение о вступлении в ОГО и принятии участия в ее деятельности.

Кроме того, ОГО могут создавать филиалы и открывать представительства на территории Кыргызской Республики и за рубежом в соответствии с законодательством.

В 2020 году Министерство юстиции запустило электронную услугу – онлайн-регистрацию юридических лиц и даже призывало граждан в целях недопущения распространения коронавирусной инфекции воспользоваться данной электронной услугой. Данная инициатива была важным шагом для достижения доступности права на объединение, однако, ее реализация столкнулась с проблемами: со слов Айнуры Осмоналиевой, члена Общественного совета Министерства юстиции, при использовании данной услуги возникает техническая ошибка, что делает данную услугу фактически недоступной.

Одним из важных аспектов права на свободу объединений является возможность лиц совместно преследовать общие интересы, под которыми могут пониматься интересы самих членов объединения, широкой общественности или отдельных частей общества.

Это подразумевает, что государство не создает практических препятствий для создания ОГО, а также что члены объединения должны иметь возможность свободно определять его устав, структуру и деятельность и принимать решения без вмешательства государства. Однако со слов Айгерим Шадманаликызы, юристки и исследовательницы, занимающейся правом на свободу объединения и являющейся сотрудницей ОЮЛ «Ассоциация «Смарт Жаран», препятствия есть, в частности при регистрации. При реализации исследования, было выявлено, что регистрирующий орган, ссылаясь на норму закона о том, что при государственной регистрации некоммерческих организаций заявитель должен представить в регистрирующий орган среди других документов Устав, регистрирующий орган тщательно проверяет содержание Устава злоупотребляет своим правом на отказ в регистрации, ссылаясь на обнаружение неточностей или несоответствия в информации, содержащиеся в предоставленных документах.¹⁶ Так, на практике встречались случаи, когда представителям ЛГБТ сообщества отказывали в регистрации, после изучения Устава организации.

¹⁵ Vesti.kg “Министерство юстиции КР переходит на дистанционный режим работы” <https://vesti.kg/obshchestvo/item/70009-ministerstvo-yustitsii-kr-perekhodit-na-distantsionnyj-rezhim-raboty.html>

¹⁶ Айгерим Шадманаликызы, Жазгул Дуйшонбекова, “Реализация права на создание некоммерческой организации”

Подобные действия противоречат устоям демократического общества: «запрет в создании организации только потому, что взгляды учредителей противоречат взглядам основных традиционных групп в данном обществе, не может быть оправдан». Данная практика также напрямую противоречит праву на объединение, в изложении Конституции и Закона «О некоммерческих организациях», что создает неблагоприятные условия для регистрации организаций, в чьих ценностях и миссии лежит продвижение демократических ценностей, защите прав маргинализированных групп, тем самым сужая гражданское пространство и де-факто вводя цензуру на ОГО.

Члены объединения должны иметь возможность свободно определять его устав, структуру и деятельность и принимать решения без вмешательства государства.

1.2. Закон не должен накладывать запрет или санкции на деятельность объединения без регистрации или получения статуса юридического лица

Закон “О некоммерческих организациях” в статье 6 предоставляет право формирования ОГО “с образованием или без образования юридического лица в форме общественных объединений, фондов и учреждений”. Незарегистрированная НКО не подвергается санкциям, однако, важно отметить, что такие организации не обладают рядом полномочий, которыми обладают зарегистрированные НКО, получившие статус юридического лица:

- право иметь в собственности обособленное имущество;
- право приобретать и осуществлять иные имущественные и личные неимущественные права (приобретение имущества, получение патента на организацию, заключение договоров);
- право оформлять и иметь организационную печать, расчетные счета в банках;
- право представлять интересы в суде в качестве истца или ответчика;
- право оформлять имущество на организацию - оно принадлежит учредителям.

Несмотря на вышеописанные ограничения, регистрация НКО является правом, а не обязанностью, согласно законам Кыргызской Республики.

1.3. Закон не должен устанавливать территориальные ограничения для деятельности объединения и деятельности в режиме онлайн.

Законы Кыргызской Республики не ограничивают деятельность ОГО по территориальному признаку, и дают право организациям открывать филиалы на территории Кыргызской Республики и за рубежом. Стоит отметить отсутствие определения онлайн деятельности в правовом регулировании, однако, практика показывает отсутствие санкции за данный вид деятельности. В частности, можно отметить период пандемии COVID-19, во время которого организации осуществляли свою деятельность онлайн. Также, была сформирована незарегистрированная инициатива “Тажадым”, которая осуществляла онлайн-митинги.

Стандарт 2. Свобода определять цели и виды деятельности, в том числе содержание деятельности.

Одним из важных аспектов права на свободу объединений является возможность лиц совместно преследовать общие интересы, под которыми могут пониматься интересы самих членов объединения, широкой общественности или отдельных частей общества. Учредители и члены объединения должны иметь право свободно определять свои цели и задачи. Объединения должны свободно предлагать различные точки зрения и варианты решения общественных проблем, а также решать свои задачи без неправомерного вмешательства со стороны государства или третьих сторон. Однако, эти цели и задачи должны отвечать требованиям демократического общества.

2.1. Закон должен позволять объединениям самостоятельно определять свои цели и задачи и осуществлять законную деятельность.

Законодательство Кыргызской Республики не допускает вмешательства государственных органов или должностных лиц в деятельность некоммерческих организаций, кроме случаев, когда это предусмотрено законом. Полномочия государственных органов проводить проверки и запрашивать документы НКО определяются законодательством Кыргызской Республики.

Однако Закон «О некоммерческих организациях» предусматривает дополнительную финансовую отчетность от 4 организационно-правовых форм НКО (фонды, ОО, ОЮЛ и учреждения, за исключением государственных и муниципальных учреждений). Данная норма нарушает принцип 5 Руководящих принципов по свободе объединений, разработанных ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссией, что определяет принцип «Равное обращение и недискриминация» - недопустимость требования от НКО предоставления большего количества отчетов и информации, чем это требуется от других юридических лиц (например, от коммерческих предприятий). В данном случае требования о предоставлении Устава при регистрации и дополнительной отчетности от НКО нарушают вышеуказанный принцип, ведь от коммерческих организаций не требуют Устав и дополнительную финансовую отчетность.

По общему правилу НКО может заниматься любой деятельностью, не запрещенной ее уставом. Однако, существуют некоторые правовые барьеры для деятельности. Например, благотворительные организации и общественные объединения не могут осуществлять хозяйственную деятельность, если эта деятельность не соответствует их уставным целям.

2.2. Закон не должен накладывать обязательства координировать свою деятельность с государственной политикой.

Государство не имеет права вмешиваться во внутреннее управление НКО, и закон не требует предварительного одобрения деятельности, а также нет требования координировать свою деятельность с государственной политикой.

На практике, некоторые НКО отмечают, что регистрирующий орган злоупотребляет своим правом отказывать ОГО в регистрации, ссылаясь на положения Закона указанные в П. 6, ст. 21 Закона «О регистрации юридических лиц», а именно «несоответствия представленных документов финансово-кредитных учреждений, некоммерческих организаций и филиалов (представительств) иностранных и международных организаций законодательству Кыргызской Республики». В частности, данные злоупотребления чаще всего применяются к организациям, которые продвигают демократические ценности, защищают права маргинализированных групп.

Также, стоит отметить случаи, когда государственные органы негласно и неофициально просят ОГО не освещать определенные события: например, отмечаются просьбы не оказывать открытую поддержку Украине ввиду того, что Кыргызстан придерживается “нейтральной” политики. Существуют факты препятствий работы по защите прав ЛГБТ сообщества и защите прав женщин под предлогом “традиционных ценностей” сообщества. Такие ограничения не обусловлены законом, и чаще всего проявляются негласными просьбами или психологическим давлением на ОГО.

Стандарт 3. Право на приобретение статуса юридического лица на основании эффективной процедуры регистрации.

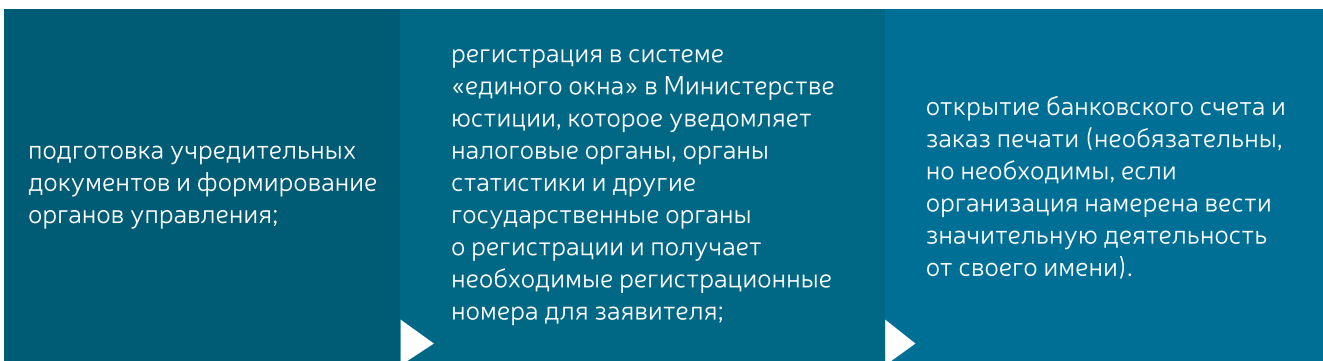
Получение объединением статуса юридического лица – необходимое условие для приобретения правосубъектности, позволяющей объединению от своего имени заключать соглашения, оплачивать приобретаемые товары и услуги, владеть активами и имуществом, а также обращаться в суд с целью защиты прав и интересов объединения, в том числе в ходе судебных процессов, которые могут иметь значение для достижения целей объединения. Однако, процедура регистрации тех объединений, которые желают получить статус юридического лица, не должна носить слишком обременительный характер и устанавливать такие высокие регистрационные барьеры как наличие сложного перечня документов, которые необходимо предоставить, или длительная процедура рассмотрения заявления, или препятствующее регистрации требование о наличии «обременительного» количества учредителей, или установление высокой платы за регистрацию. Согласно международным стандартам, требование к минимальному количеству учредителей ОГО не должно превышать двух физических или юридических лиц, а фонды могут быть основаны одним учредителем.

Данные требования к процедурам регистрации касаются и процедуры добровольного прекращения деятельности ОГО, они не должны быть более дорогостоящими и обременительными по сравнению с коммерческими организациями.

Регистрирующий государственный орган должен действовать независимо и беспристрастно и рассматривать законность заявления о регистрации. Отказ в регистрации допускается только по очень ограниченному перечню оснований в соответствии с международными стандартами. Закон должен четко предусматривать необходимость для регистрирующего государственного органа предоставлять письменные объяснения причин отказа в регистрации объединения. Согласно статье 12 Закона «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов и представительств», отказ в регистрации возможен только по основаниям предусмотренным в ч.2 ст. 12 Закона с обязательной ссылкой на норму закона. Одним из оснований является несоответствие документов законодательству КР, но данное основание относится только финансово-кредитным учреждения, НКО, международным и иностранным организациям, что также нарушает принцип равно обращения и недискриминации.

3.1. Процедуры регистрации должны быть четко прописаны в законе, они должны быть простыми и доступными. Перечень документов, необходимых для регистрации, должен быть четко прописан и должен быть как можно более коротким и исчерпывающим.

Процедура регистрации состоит из следующих 3-х этапов:



После подачи заявления о регистрации Министерство проверяет учредительные документы на соответствие требованиям Гражданского кодекса, Закона о регистрации юридических лиц, филиалов (представительств) и других законов, регулирующих деятельность НКО. По истечении 10 дней, если заявка не отклонена, Министерство выдает Свидетельство о государственной регистрации, и НКО официально регистрируется в Министерстве юстиции, налоговой службе и Социальном фонде.

Регистрационный взнос составляет 507¹⁷ сомов.

При государственной регистрации некоммерческих организаций заявитель представляет в регистрирующий орган:¹⁸

- регистрационное заявление по форме, утвержденной регистрирующим органом;
- решение о создании некоммерческой организации, утверждении устава и формировании органов управления некоммерческой организации;
- устав в двух экземплярах, подписанный руководителем некоммерческой организации;
- список членов руководящих органов некоммерческой организации с указанием фамилии, имени, отчества, года рождения, выборной должности;
- список учредителей создания некоммерческой организации с указанием фамилии, имени, отчества, года рождения и адреса.

В случаях, когда учредителями некоммерческой организации выступают физические лица, в списке учредителей указываются фамилия, имя, отчество, год рождения и адрес учредителей. Список подписывается учредителями, при этом подпись учредителей должна быть удостоверена нотариально.

В случаях, когда учредителем некоммерческой организации выступает юридическое лицо, в списке учредителей указываются наименование и дата регистрации (перерегистрации) каждого юридического лица. Подпись руководителя юридического лица в вышеуказанном списке скрепляется печатью юридического лица либо удостоверяется в нотариальной форме.

¹⁷ <http://minjust.gov.kg/ru/content/995>

¹⁸ Ст. 11, ч. 4 Закона КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)

Решение о создании некоммерческой организации, утверждении устава и формировании органов управления некоммерческой организации, за исключением случаев, установленных законодательством Кыргызской Республики, подписывается председателем и секретарем собрания, подписи которых должны быть удостоверены в нотариальной форме.

В случаях, когда учредителем некоммерческой организации выступает одно физическое лицо, вышеуказанное решение подписывается этим учредителем и его подпись удостоверяется в нотариальной форме.

В случаях, когда учредителем некоммерческой организации выступает одно юридическое лицо, вышеуказанное решение подписывается руководителем учредителя - юридического лица и его подпись скрепляется печатью юридического лица либо удостоверяется в нотариальной форме.

В уставе некоммерческой организации должны быть определены¹⁹:

- ✓ название и сокращенное название организации, юридический адрес;
- ✓ предмет и цели деятельности, порядок управления деятельностью;
- ✓ органы управления и надзора, ревизионные органы, их компетенция, порядок избрания, отзыва, а также ответственность должностных лиц;
- ✓ права и обязанности, условия и порядок приема в члены организации и выхода из нее (для общественного объединения);
- ✓ порядок внесения изменений в учредительные документы организации, порядок реорганизации и ликвидации;
- ✓ порядок распределения имущества в случае ликвидации;
- ✓ для фондов и учреждений - круг лиц, которые получают помощь от организации, за исключением тех случаев, когда круг лиц, получающих помощь от организации, не ограничивается;
- ✓ срок деятельности организации, если таковой предусматривается.

Устав может также содержать другие положения, которые не противоречат настоящему Закону. Если положение устава противоречит положениям настоящего Закона, то применяются положения Закона.

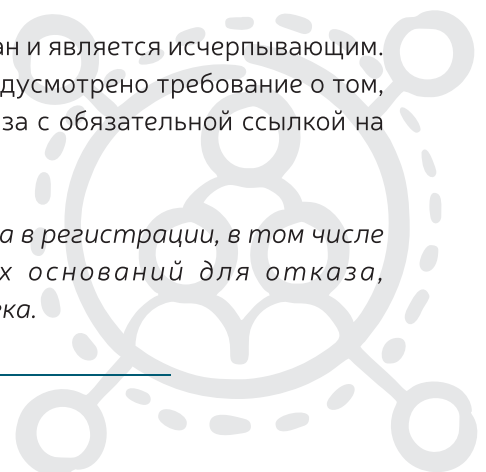
Изменения и дополнения в устав организации вносятся по решению ее высшего органа управления.

Для регистрации НКО нет требования об уставном капитале.

Перечень документов, необходимых для регистрации, четко прописан и является исчерпывающим. Кроме того, установлен перечень оснований для отказа регистрации. Предусмотрено требование о том, что решение об отказе в регистрации должно содержать основания отказа с обязательной ссылкой на норму закона.

3.2. Закон должен содержать четкое правовое обоснование отказа в регистрации, в том числе должно быть ясно указано ограниченное число допустимых оснований для отказа, соответствующих международным стандартам в области прав человека.

¹⁹Статья 10 закона об НКО



Министерство может отказать в регистрации, если предоставленная информация неверна или противоречит действующему законодательству, а также при наличии в государственном реестре зарегистрированного (перерегистрированного) юридического лица, филиала (представительства) с аналогичным наименованием.²⁰

Отказ в регистрации по мотивам нецелесообразности создания юридического лица, филиала (представительства) не допускается.²¹

Регистрирующий орган тщательно проверяет устав НКО, (в отличие от коммерческих организаций, которые не сдают устав).

Кроме того, Законом о регистрации юридических лиц среди оснований отказа в регистрации предусмотрено «обнаружение неточностей либо несоответствия в информации, содержащейся в представленных документах». Регистрирующий орган должен надлежащим образом уведомить Заявителя и предоставить ему разумный срок для устранения технических недочетов. В данном случае, отказ в регистрации не производится. Однако на практике неточности / несоответствия в представленных документах часто приводят к отказам в регистрации.²³

Тем не менее, Заявитель может повторно обратиться в регистрирующий орган после устранения причин, явившихся основанием для отказа в регистрации.

Анализируя правовое регулирование права на свободу объединения стоит учитывать, что законы Кыргызской Республики применяют дискриминационный подход к НКО. В частности, необходимо выделить, что НКО предоставляют большее количество документов при регистрации, чем коммерческие организации, срок регистрации НКО составляет 10 календарных дней, в то время как для коммерческих организаций срок составляет 3 рабочих дня, оснований для отказа в регистрации для НКО больше, чем для коммерческих организаций. Данные факты нарушают международный принцип равного обращения и недискриминации относительно законов и политик при реализации права на свободу объединения.

Стандарт 4. Допустимые ограничения, их законность и соразмерность

Наложение допустимых ограничений должно отвечать строгим условиям, и ни одно из этих ограничений не должно полностью аннулировать право на свободу объединений. Такое ограничение всегда должно быть предписано законом, иметь законную цель и быть необходимым в демократическом обществе, а также быть соразмерным и не дискриминирующим. Анализ и оценка того, что следует считать незаконной целью или деятельностью, должны проводиться на основе международных стандартов в области прав человека.

Согласно МПГПП, ограничения прав на свободу объединения могут быть только:



- в интересах национальной и общественной безопасности;



- для предотвращения беспорядков или преступлений;



- для защиты здоровья и морали;



- или для защиты прав и свобод других.

²⁰ Ч.2 ст. 21 Закона КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» от 20 февраля 2009 года № 57

²¹ Ч.4 ст. 21 Закона КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» от 20 февраля 2009 года № 57

²² Ч.3 ст. 21 Закона КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» от 20 февраля 2009 года № 57

Закон должен предоставлять список четко определенных санкций, санкции должны быть соразмерными, и ОГО должны знать, какие нарушения могут к ним привести. Принимая решение о санкциях, власти должны стараться выбирать меры, которые в наименьшей степени нарушают и подрывают право на свободу объединений.

Для ОГО должна быть предоставлена возможность исправить любое нарушение до применения любых санкций. В связи с этим, если позволяют обстоятельства, санкциям должно предшествовать вынесение предупреждения, сопровождающееся информацией о том, как нарушение может быть исправлено. В этом случае ОГО должен предоставляться достаточный срок для исправления нарушений.

В случае применения санкций, власти должны соблюдать принцип соразмерности. Санкции, представляющие собой фактическое приостановление деятельности, запрещение или роспуск объединения, должны носить исключительный характер. Их следует применять только в тех случаях, когда нарушение влечет за собой серьезную угрозу безопасности государства или определенных групп либо подрывает основополагающие демократические принципы.

4.1. Закон должен четко прописывать, какие виды санкций могут применяться к ОГО и за какие нарушения. Санкции должны быть соразмерны нарушениям.

Согласно Конституции Кыргызской Республики, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Вводимые ограничения должны быть соразмерными указанным целям.²³

Закон «О некоммерческих организациях» ввел такие понятия, согласно которым НКО, осуществляющая деятельность за счет денежных и материальных средств, предоставленных на безвозмездной основе, должна ежегодно размещать на сайте уполномоченного налогового органа сводную информацию за предыдущий год об источниках формирования денежных средств, направлениях их расходования, а также сведения о приобретенных, используемых и отчуждаемых имуществах. Статья 14 закона «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)», Налоговой орган и/или орган Социального фонда вправе обратиться в суд с заявлением о принудительной ликвидации юридического лица в случае непредоставления им ежемесячных отчетов в налоговые органы и/или органы Социального фонда в течение непрерывных двух лет. Так как данные нормы были введены в 2021 году, судебная практика на момент написания отчета отсутствует.

Стоит отметить, что данный закон выделяет ОГО в отдельную, более подотчетную группу, чья деятельность становится достоянием государства и регулируется отдельными механизмами. В демократическом обществе, санкции должны быть соразмерны нарушениям. Закон не должен содержать положений, предусматривающих безоговорочный запрет или роспуск ОГО. Запрещение деятельности или роспуск должны использоваться только в качестве крайней меры. Ввиду отсутствия судебной практики, невозможно оценить, насколько беспрекословно будет применяться данная мера, однако, она имеет потенциал создать прецедент де факто цензуры и запугивания ОГО роспуском и вынужденной ликвидацией.

4.2. Закон не должен содержать положений, предусматривающих безоговорочный запрет или роспуск ОГО.

Как было описано выше, Закон «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» предусматривают принудительную ликвидацию юридических лиц “в случае непредоставления ими отчетов в налоговый орган”. Согласно порядку процедуры прекращения деятельности юридических лиц, налоговый орган и/или орган Социального фонда имеет право обратиться в суд с заявлением о принудительной ликвидации ОГО “в случае непредоставления им ежемесячных отчетов в налоговый орган и (или) орган Социального фонда в течение непрерывных двух лет” Данный закон не отражает требования международных стандартов прав человека, предоставляя государству право принудительно ликвидировать ОГО.

²³ Ч. 2 ст. 23 Конституции Кыргызской Республики, от 5 мая 2021 года

На момент написания отчета не было зарегистрировано ни одного случая принудительной ликвидации ОГО, поэтому невозможно оценить, насколько беспрекословно и безоговорочно данная норма будет применяться в судах, либо насколько универсальным будет ее применение. Однако, стоит отметить, что положения, предусматривающее роспуск ОГО несет в себе угрозу селективного применения для устранения инакомыслия, что беспокоит гражданское пространство в Кыргызстане.

Стандарт 5. Право на эффективные средства правовой защиты в случае нарушения прав.

Государство не должно вмешиваться в осуществление прав ОГО и их членов. Это означает, что на государство возложена обязанность принимать законодательство и реализовать практические меры, направленные на защиту права на свободу объединений от вмешательства со стороны как государства, так и негосударственных субъектов. Государство несет ответственность, если они не в состоянии гарантировать это право в национальном законодательстве и на практике.

ОГО должны иметь доступ к эффективным средствам правовой защиты, с тем чтобы оспорить или добиться пересмотра решений, затрагивающих осуществление их прав, включая право предъявить иск или подать апелляцию против любого действия или бездействия властей, затрагивающего их права, и добиться их судебного пересмотра. Для обеспечения права на эффективное средство правовой защиты необходимо, чтобы судебные процедуры, в том числе апелляция и пересмотр решений, соответствовали стандартам справедливого судебного разбирательства. Процедуры должны быть четкими и не требующими больших расходов. Средства правовой защиты должны быть своевременными и включать достаточное возмещение, в том числе компенсацию морального и имущественного ущерба.

5.1. Закон должен возлагать на государство обязанность защищать права ОГО.

Основным законодательным источником, возлагающим на государство обязанность защищать права ОГО, является Конституция Кыргызской Республики.

Кыргызская Республика является независимым, суверенным, демократическим, унитарным, правовым, светским и социальным государством,²⁴ признающим и защищающим общепризнанные права и свободы человека.

Соответственно, каждый человек или ОГО имеют право на защиту. В случае нарушения или ущемления прав ОГО имеют право на эффективные средства правовой защиты, в частности, на справедливое рассмотрение судом в разумные сроки.

5.2. Закон должен гарантировать ОГО эффективные средства правовой защиты.

Как было указано в пунктах 1.1. и 1.2. данного мониторинг отчета, Министерство юстиции может отказать в регистрации, если предоставленная информация неверна или противоречит действующему законодательству, но заявитель имеет право обжаловать отказ в Министерстве или в суде.

Статья 86 Гражданского кодекса КР гласит, что отказ в государственной регистрации, а также уклонение от такой регистрации могут быть обжалованы в судебном порядке.

При оценке доступности эффективных средств правовой защиты для ОГО и при определении беспристрастности и разумности сроков компетентных органов и судов в решениях по апелляциям и/или жалобам, касающихся неосуществления государственной защиты, авторами отчета был направлен запрос юристам, которые непосредственно сталкиваются с судебными органами – ОФ «Партнерская группа Прецедент» и ОФ «Юристы за равные права». Айгерим Шадманаликызы из ОФ «Юристы за равные права» отметила, что процессуальные сроки, как правило, судами соблюдаются. Однако сложно говорить о беспристрастности.

Результаты интервью Ильяны Жедигеровой из ОФ «Партнерская группа Прецедент» подтверждают слова Айгерим:

²⁴ Ст. 1 Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 2021 года

“

Сложно говорить об эффективной защите ОГО. К примеру, когда законопроекты принимались с нарушениями (голосовали по доверенности, нарушали сроки общественного обсуждения, когда голосовал депутат за отсутствующего депутата и т.д.), мы обжаловали действия/решения/постановления ЖК КР, отдельных депутатов, комитетов, то судебные органы нам отказывали в принятии административных исков.

Кроме этого, антивоенный митинг и задержание активистов (Ошуракунова Д.М., Ондурмуш Токтонасыров, Азиза Абдирасулова) и задержание Токтакунова Н.А. за слова «судьи никто», а также задержание Болота Темирова их процессы в судебных органах говорит о том, что сейчас идет давление на ОГО. Есть еще кейсы по задержанию других активистов/представителей СМИ.

”

Из интервью с экспертами следует, что, не смотря на доступность способов защиты прав ОГО, существует негласное предвзятое отношение к ОГО и к активистам.

Такую риторику подтверждает общественный дискурс, направленный на дискредитацию ОГО в обществе. Законодательство КР не запрещает ОГО получать иностранную финансовую поддержку, однако в Жогорку Кенеш неоднократно вносились законопроекты, ограничивающие деятельность организаций, получающих иностранное финансирование (так называемый «закон об иностранных агентах»). Данные законопроекты были отклонены благодаря усилиям ОГО, однако, факт внесения подобных законопроектов предполагает интерес государственных органов в лимитировании эффективности средств правовой защиты ОГО и предвзятое отношение.

Так, например, депутат Надира Нарматова в феврале 2022 года высказалась за принятие закона об иностранных агентах. «Прошу дать протокольное поручение, чтобы поднять этот закон и вновь рассмотреть его во втором чтении на комитете. Если есть желающие, которые болеют за спокойствие страны, то они могут присоединиться к доработке этого документа. До тех пор, пока мы не дадим им статус иностранных агентов, не будет спокойствия в республике. Несколько НПО, финансируемых из-за границы, не дают покоя властям, они сами хотят попасть во власть»;²⁵ – сказала Надира Нарматова.

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Воздержаться от повторного инициирования дискриминационного законопроекта об «иностранных агентах»;
2. Тесно консультироваться и сотрудничать с ОГО при разработке любого нового законодательства, относительно регулирования их деятельности. Обеспечить соответствие такого законодательства обязательствам Кыргызстана по МПГПП.
3. Исключить норму закона, предусматривающую принудительную ликвидацию ОГО в статье 14 Закона «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)»;
4. Оптимизировать порядок онлайн регистрации НКО. Для достижения цели регистрации юридического лица (предоставления информации гражданам и юридическим лицам) рекомендуем автоматизировать порядок предоставления информации о регистрации и перерегистрации юридических лиц, филиалов (представительств), путем вывешивания всей информации (с учетом соблюдения требований, касающихся персональных данных) на сайте МЮ КР.
5. Для упрощения процедуры регистрации НКО и приведения в соответствие с процедурами регистрации коммерческих организаций, внести изменения и дополнения в НПА:
 - срок регистрации НКО привести в соответствие со сроком регистрации коммерческих организаций (3 рабочих дня);
 - исключить устав НКО из перечня необходимых документов при регистрации;

²⁵24.kg, “Закон об иностранных агентах. Закручивание гаек продолжается”

https://24.kg/vlast/224090_zakon_obinostrannyih_agentah_zakruchivanie_gaek_prodoljaetsya/

- исключить требования о предоставлении учредительных документов от некоммерческих организаций в пункте 8 статьи 6 и пункте 4 статьи 11 Закона «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)»;
- исключить обязанность регистрирующего органа проверять содержание предоставленных документов некоммерческими организациями на соответствие законодательству из пункта 5 статьи 11 Закона «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)», также исключить из оснований отказа, в части несоответствия содержания предоставленных документов законодательству КР некоммерческие организации (часть 2 статьи 21). Аналогичные требования предъявляются к некоммерческим организациям при перерегистрации и регистрации филиалов и представительств (части 1,3, и 8 статьи 12; часть 3 статьи 15 Закона), исходя из вышеизложенного предлагаем, также исключить указанные требования из этих норм.

6. Тщательно и беспристрастно расследовать жалобу Камиля Рузиева на нарушения прав человека с участием сотрудников правоохранительных органов и привлечь к ответственности должностных лиц, виновных в правонарушениях;

7. Провести эффективное, независимое и беспристрастное расследование обстоятельств смерти Азимжана Аскарлова и привлечь к ответственности виновных в непредставлении ему доступа к жизненно важной медицинской помощи; предоставить компенсацию его семье за нарушения прав, от которых он пострадал в тюрьме, в соответствии с решением Комитета ООН по правам человека по его делу; и посмертно обеспечить его правовую реабилитацию.

3.2 ПРАВО НА СВОБОДУ МИРНЫХ СОБРАНИЙ

ОБЩАЯ ОЦЕНКА: 4.9/7

ПРАВОВОЕ
РЕГУЛИРОВАНИЕ:
6.2/7

ПРАВООБЛАДАТЕЛЬСКАЯ
ПРАКТИКА
3.5/7

Правовое регулирование права ОГО на свободу мирных собраний в Кыргызской Республике по большей степени соответствует с международными стандартами прав человека: уведомление о мирном собрании является правом, в законе раскрываются определения понятий «собрание», «мирное собрание», «параллельное собрание», «контрсобрание», «планируемые и спонтанные собрания», которые соответствуют определениям, содержащиеся в международных документах по правам человека, и установлено требование обеспечивать проведение всех отмеченных видов собраний со стороны органов власти. Установлены нормы ответственности и обязанности государственных органов по обеспечению должного проведения мирных собраний, предписан запрет вмешательства государственных органов в мирные собрания. Однако, практика показывает, что выполнение данных норм являлось избирательным за отчетный период: мирные собрания за продвижение и защиту прав женщин, в поддержку Украины, подвергались непропорциональным ограничениям (аресты участников, запрет на проведение митингов на территории Первомайского района города Бишкек, использование провокаторов).

Стандарт 1. Право каждого на организацию или участие в мирном собрании.

Целью организации собрания и участия в нем людей, является самовыражение, выражение позиции по определенному вопросу или обмен идеями, утверждение или подтверждение групповой солидарности или идентичности. Также, собрания могут служить другим целям, например, развлекательным, культурным, религиозным или коммерческим целям, или могут использоваться для достижения спорных идей или целей.

Понятие «собрание» подразумевает, что в собрании будут принимать участие более одного участника, тем не менее, один участник пользуется аналогичными правами и защитой в соответствии со статьей 19 МПГПП, гарантирующей право на свободное выражение своего мнения.

Все люди в равной степени имеют право на свободу мирных собраний. Государство обязано обеспечить реализацию прав человека, без какой-либо дискриминации. Также должна быть запрещена любая дискриминация по таким признакам, как пол, «раса», цвет кожи, этническое или социальное происхождение, генетические признаки, язык, религия или верования, политические или иные убеждения, принадлежность к национальному меньшинству, имущественное положение, рождение, инвалидность, возраст или сексуальная ориентация.

1.1. Любое лицо, группы лиц, включая ОГО, имеют право на организацию и/или участие в мирном собрании.

Статьей 39 Конституции Кыргызской Республики закреплено право каждого на свободу мирных собраний, а также установлен запрет на принуждение к участию в собрании. Уведомление о проведении мирного собрания является правом граждан, и организаторы и участники собраний не несут ответственности за отсутствие уведомления о проведении мирного собрания, несоблюдение формы уведомления, его содержания и сроков подачи.

Конституция КР устанавливает запрет на дискриминацию по какому-либо признаку. Закон о мирных собраниях повторяет конституционный подход и обязывает государственные органы и ОМСУ уважать и обеспечивать право на свободу мирных собраний без какого бы то ни было различия по признаку пола, расы, языка, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств.

В Законе о мирных собраниях раскрываются определения понятий «собрание», «мирное собрание», «параллельное собрание», «контрсобрание», «планируемые и спонтанные собрания», которые соответствуют определениям, содержащиеся в международных документах по правам человека, и установлено требование обеспечивать проведение всех отмеченных видов собраний со стороны органов власти. Закон также защищает и обеспечивает собрания, предусматривающие как движение участников, так и собрания, проходящие в одном месте.



Марш за права женщин и против войны. Бишкек, 2022

Тем не менее отмечается практика избирательного подхода к обеспечению права на мирные собрания. Так, 8 марта 2022 года, в ходе ежегодного марша граждан и ОГО в защиту равенства по гендерному признаку, который в знак солидарности был приурочен женщинам в Украине, сотрудники ОВД не позволили участникам марша использовать отдельные плакаты, которые касались главы РФ, В.Путина. Также перед началом акции сотрудники милиции напомнили участникам, чтобы «никто не поднимал флаги России или Украины, так как Кыргызстан придерживается нейтралитета».²⁶

В 2022 году в КР сложилась беспрецедентная практика, когда все мирные собрания в знак солидарности с гражданами Украины и против войны пресекались со стороны органов власти, а участники собраний необоснованно задерживались и привлекались к ответственности. Так за период с 5 марта по 2 апреля 2022 года сотрудниками ОВД только в Бишкеке было задержано 38 участников мирных собраний по данной тематике.²⁷

²⁶ Настоящее Время, "В Бишкеке милиция изымала на женском марше украинские флаги и антивоенные лозунги"

<https://www.currenttime.tv/a/31742919.html>

Радио Азаттык, "Марши за права женщин и против войны. Как в Кыргызстане отметили 8 марта" <https://rus.azattyk.org/a/31743929.html>

²⁷ Данные из результатов мониторинга ЦЗПЧ «Кылымшамы»: 5 марта был задержан участник мирного собрания М.А. и водворён в КВЗ на сутки; 5 марта 5 марта были задержаны 4 участника мирного собрания с детьми, в последующем отпущены; 11 марта были задержаны 2 участника мирного собрания, в последующем отпущены; 17 марта были задержаны 3 правозащитника и привлечены к суду; 24 марта арестован адвокат на 5 суток; 2 апреля были задержаны 28 участника мирного собрания.

1.2. Закон не должен запрещать проведение собраний в какой-либо форме, а также спонтанные, одновременные или контрсобрания.

11 марта и 13 апреля 2022 года ОВД и ОМСУ приняли решения о запрете на проведение всех мирных собраний перед зданием посольства Российской Федерации, Жогорку Кенеша, Администрации президента, центральной площади «Ала-Тоо» и ГКНБ с 11 апреля до 1 сентября 2022 года с переносом всех собраний в сквер имени М.Горького (172 дня). Суд Первомайского района города Бишкек признал эти решения законными и обоснованными.²⁸

1 апреля 2022 года этот же суд ввел запрет на проведение мирных собраний по вопросу войны в Украине на территории Первомайского района города Бишкек до 1 июля 2022 года, что составило 91 день. Граждане, чьи мирные собрания были посвящены данному вопросу, не смогли на указанной административной территории столицы реализовать свое право на мирные собрания.

Таким образом ОВД и ОМСУ неоднократно принимали решения о запрете всех собраний на определенной территории на длительное время, под который подпадало неограниченное количество собраний. Не давалась полная и объективная оценка конкретных обстоятельств в каждом отдельно взятом случае, что нарушило принцип соразмерности. Тем не менее суды признавали такие решения законными и обоснованными.

Одно из таких решений Первомайского районного суда города Бишкек от 11 марта 2022 года было обжаловано в вышестоящие судебные



Митинг в поддержку Украины. Бишкек, 2022

инстанции. Однако 16 марта Бишкекский городской суд,³⁰ а 4 апреля 2022 года Верховный суд КР оставил в силе такое решение.³¹ В своем постановлении Верховный суд КР в нарушение конституционного положения о запрете в применении подзаконных нормативных правовых актов, ограничивающих право на свободу мирных собраний, сослался на постановление Бишкекского городского кенеша от 2000 года, который противоречит Конституции КР и Закону о мирных собраниях.

Кроме того, запрет на проведение мирных собраний в знак солидарности с гражданами Украины и против войны носил дискриминационный характер, так как в отношении отдельных собраний, включая официальные мероприятия, которые требуют аналогичного подхода к их обеспечению, запрет не действовал. Так, к примеру 13 июня 2022 года проходил митинг предпринимателей против обязательной установки контрольно-кассовых машин. Сотрудники ОВД в полной мере обеспечили данное собрание, количество участников которого намного превышало тех собраний, которые оказались «под запретом», а к участникам даже вышел председатель Кабинета министров КР.

Таким образом, можно заключить, что, не смотря на то, что правовое регулирование права каждого на организацию мирного собрания, в том числе ОГО, соотносится с требованиями международной рамки регулирования прав человека, а также нормам Конституции Кыргызской Республики и соответствующих законов, и включает в себя прогрессивные нормы, де факто правоприменительная практика противоречит нормам законов, регулирующих право на свободу мирных собраний. Наблюдается дискриминационное отношение к собраниям в зависимости от их политической повестки, гендера участвующих, а также факты поддержки судами ограничений на свободные собрания, не соответствующие нормам Конституции. Отмечается давление на ОГО путем незаконных арестов участников мирных собраний.

²⁸ Материалы мониторинга: Решение Первомайского районного суда города Бишкек от 11 марта 2022 года, ИШ № ЖИ-1641/22.Б3; Решение Первомайского районного суда города Бишкек от 13 апреля 2022 года, Дело № ГД-2048/22Б3 подлинник.

²⁹ Материалы мониторинга: Решение Первомайского районного суда города Бишкек от 1 апреля 2022 года, Дело №-1936/22Б3.

³⁰ Материалы мониторинга: Определение Судебной коллегии Бишкекского городского суда по гражданским и экономическим делам от 16 марта 2022 года, ИШ № ЖИ-1641/22.Б3, ИШ АБ-05-629/22 ГД.

³¹ Материалы мониторинга: Постановление Верховного суда от 4 апреля 2022 года, ИШ №5-902/22 ГД.

Стандарт 2. Обязанность государства уважать, защищать и способствовать осуществлению права на мирные собрания.

Важнейшей обязанностью государства является создание необходимых механизмов и процедур, позволяющих обеспечить реальное осуществление права на мирные собрания без чрезмерного бюрократического регулирования. На государственные органы возлагаются обязательства по содействию в проведении мирных собраний и созданию условий для достижения участниками своих целей.

От желающих собраться не следует требовать получения разрешения на то, чтобы провести собрание, но как максимум, может быть предусмотрена подача уведомления. В законодательстве должна быть четко установлена презумпция в пользу права на мирные собрания.

Государство всегда должно стремиться способствовать проведению мирных собраний в предпочтительных для их организаторов местах, защищать эти собрания. Даже в тех случаях, когда «время, место и порядок» проведения собрания при некоторых обстоятельствах ограничены на основе закона, государственные органы должны обеспечить участникам возможность проведения мирного собрания «в пределах видимости и слышимости» их целевой аудитории.

Организаторы и участники должны свободно определять цели собрания и содержание своих посланий. Отношение соответствующих государственных органов к мирным собраниям должно быть «нейтральным» и не основываться на личности участников или их отношениях с властями. Власти должны обеспечить свободное распространение в обществе информации о предстоящих собраниях, в том числе посредством интернета и электронных средств связи.



Публикация Ассоциации Смарт Жаран в социальных сетях

Особое значение приобретает обязанность государства защищать мирные собрания, чьи организаторы и участники придерживаются непопулярных взглядов. В таких ситуациях возрастает вероятность враждебного противостояния. Однако возможность возникновения беспорядков, обусловленная враждебным отношением к участникам мирного собрания, не должна служить оправданием для наложения ограничений на проведение данного мирного собрания. Помимо этого, позитивная обязанность государства по защите мирных собраний распространяется и на контрсобрания. Государство должно иметь в наличии достаточные ресурсы для охраны общественного порядка с целью содействия проведению мирных собраний и связанных с ними контрсобраний, участники которых находятся в зоне «видимости и слышимости» друг друга.

2.1. Закон не должен требовать предварительного разрешения на проведение собрания. Подача предварительного уведомления является правом, а не обязанностью, его процедуры четкие и простые.

Согласно Конституции КР уведомление о проведении мирного собрания является правом граждан, а не обязанностью. В случае, если организаторы хотят воспользоваться своим правом на подачу предварительного уведомления, то Закон о мирных собраниях содержит минимальный перечень сведений, которые должны быть отражены в уведомлении. Поэтому предварительное уведомление необходимо в той мере, в какой это окажет властям помощь в содействии беспрепятственному проведению мирных собраний.

Однако, наличие уведомления о проведении какого-либо собрания служит для ОВД и ОМСУ формальным основанием для запрета или ограничения собрания, а не основанием для осуществления ими своих функций по обеспечению реализации права на мирные собрания.

12 июня 2022 года мэрия города Каракол Иссык-Кульской области после получения предварительного уведомления о проведении в центре города одиночной мирной акции против войны в Украине, не позволила провести акцию в указанном месте и разрешила провести на стадионе, тем самым превратив уведомительный характер предварительного уведомления в разрешительный. Однако, даже на стадионе организатор одиночной акции был задержан сотрудниками ГКНБ, о чем стало известно только после того, как представители ОГО стали искать его. Задержанный был отпущен после 5 часов беседы, за время которой ему не дали возможность связаться с близкими, а адвокат не был предоставлен.³²

2.2. Закон не должен устанавливать предпочтительные места для проведения мирных собраний.

Закон о мирных собраниях не устанавливает конкретные места для проведения мирных собраний. Однако, в целях обеспечения безопасности участников мирные собрания не могут проводиться вблизи 100 метров объектов с опасными и вредными объектами, пенитенциарной системы, а также организаций здравоохранения, детских и образовательных учреждений.

Также, соответствующие институты власти при наличии достоверной информации, касающейся проведения других мирных собраний в этом же месте и в то же время, либо при наличии иных обстоятельств, которые могут повлиять на безопасность граждан, вправе предложить организаторам изменить дату проведения мирного собрания, место его проведения, а также маршрут движения. Однако, такое решение может быть принято только в отношении проводимого мирного собрания и на период действия обстоятельств, когда имеется реальная угроза безопасности участников собрания и иных граждан, находящихся в указанных местах.

Тем не менее, решения ОВД и ОМСУ от 11 марта и 13 апреля 2022 года запретили проводить мирные собрания перед зданиями посольства Российской Федерации, Жогорку Кенеша, администрации президента, центральной площади «Ала-Тоо» и ГКНБ на 175 дней (с 11 марта по 1 сентября), с переносом всех собраний в сквер имени М.Горького.



Митинг против «Путинизма». Бишкек, 2022

Решением от 1 апреля 2022 года в течение 92 дней нельзя было проводить мирные собрания по вопросу войны в Украине на всей территории Первомайского района города Бишкек (с 1 апреля по 1 июля).

Таким образом запреты распространялись на целые административные районы столицы и охватывали любые собрания, которые могли пройти в соответствующем районе. Решения о переносе собраний в места, где их участники не будут услышаны адресатами, сводила к нулю значение и цели мирных собраний.

Вопреки Закону о мирных собраниях, суды автоматически признавали такие решения законными и

обоснованными. Органы прокуратуры, в чьи функции входит осуществление надзора за законностью самоустранились от дачи правовой оценки и подачи апелляционных представлений на решения судов.

Однако, даже в сквере имени М.Горького в Бишкеке 2 апреля 2022 года при намерении провести мирное собрание против войны в Украине были задержаны 28 его участников, среди которых были активисты и правозащитники. В отношении задержанных были составлены протоколы о совершении правонарушений за неповиновение законному требованию сотрудника ОВД в соответствии со статьей 128 Кодекса КР о правонарушениях. Несмотря на то, что в последующем суд признал, что в действиях задержанных не было состава правонарушения, органы прокуратуры не провели расследование по факту незаконного задержания.³³

³² Кактус Медиа, "В Караколе сотрудники ГКНБ задержали россиянина после проведения антивоенной акции"

https://kaktus.media/doc/461666_v_karakole_sotrydniki_gknb_zaderjali_rossiianina_posle_provedeniia_antivoennoy_akkcii.html

Радио Азаттык, "Задержанный за антивоенную акцию в Караколе гражданин РФ отпущен" <https://rus.azattyk.org/a/31894639.html>

³³ Клоор, "Милиция задержала участников митинга против «Путинизма» (хотя это противоречит Конституции)"

<https://kloop.kg/blog/2022/04/02/militsiya-zaderzhala-uchastnikov-mitinga-protiv-putinizma-hotya-eto-protivorechit-konstitutsii/>

2.3. Закон не должен предусматривать произвольное вмешательство в цели и содержание посланий мирного собрания.

Согласно Закону о мирных собраниях, при осуществлении мероприятий по обеспечению проведения мирных собраний, органам власти и должностным лицам запрещается давать оценку целесообразности их проведения, препятствовать достижению целей мирных собраний, организовывать и проводить контрсобрания.

Вместе с тем, необходимо отметить, что за отчетный период в Кыргызской Республике наблюдается практика, когда собрания в защиту равенства по признаку пола пресекаются третьими лицами, при этом сотрудники ОВД не предпринимают меры по защите участников от нападавших, как того требует Закон о мирных собраниях.

Так, 15 июня 2022 года в Бишкеке в ходе мирной акции против антиконституционной инициативы депутата парламента Ш.Атазова, который предложил ограничить выезд за границу девушкам в возрасте 18–20 лет, со стороны депутата были использованы провокаторы, которые сорвали мирное собрание. Кроме того, один из помощников депутата срывал плакаты у участниц собрания.

Присутствующие на месте сотрудники ОВД бездействовали и не принимали необходимые меры для удаления провокаторов и агрессивно-настроенных лиц.³⁴



Митинг против инициативы Ш. Атазова. Бишкек, 2022

2.4. Закон должен четко определять обязанности и ответственность государственных органов и их должностных лиц по выполнению обязательств по содействию в проведении мирных собраний.

Согласно Закону “О мирных собраниях” Кыргызской Республики, государственные органы имеют ряд обязательств в обеспечении права на свободу мирных собраний:

Государственные органы обязаны уважать и обеспечивать право на свободу мирных собраний без какой-либо предвзятости и дискриминации

Государственные органы и органы местного самоуправления, к которым обращены требования участников и организаторов собраний, должны обеспечить прием и рассмотрение обращений по существу, а также сообщить о принятых решениях в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Органы местного самоуправления имеют обязательства организовать работу коммунальных и иных служб для обеспечения безопасности мирного собрания: скорую медицинскую помощь, противопожарную службу, службу спасения.

Органы внутренних дел, согласно закону, обязаны взаимодействовать с организаторами и участниками собраний, проявлять уважительное отношение к участникам мирных собраний, обеспечивать работу СМИ, обеспечивают защиту участников мирных собраний от противоправного посягательства, обеспечивают безопасность участников от столкновений, и, в случае проведения контрсобрания, отделить два собрания на безопасное расстояние.

Несмотря на соответствующую международным стандартам праворегулирующую мирные собрания рамку, практика, как было описано в пунктах 2.1.–2.3. данного мониторинга, демонстрирует случаи прямых нарушений. В частности, как было описано в случае мирной акции против инициативы депутата Жогорку Кенеш Ш. Атазова, были использованы провокаторы, которые не были отделены органами внутренних дел как контрсобрание на безопасную дистанцию от собравшихся, напротив,

³⁴ Кактус Медиа, “Женщины сорвали митинг против Атазова. Мужчины порвали плакаты протестующих”

https://kaktus.media/doc/461857_jenshiny_sorvali_miting_protiv_atazova_myjchiny_porvali_plakaty_protestyushih_video.html

провокаторам было позволено отбирать собственность из рук участников мирной акции и высказывать оскорбительные выражения в адрес участников. Такая практика распространяется чаще всего на мирные акции, направленные на защиту прав женщин, поддержку Украины и продвижение демократических ценностей.

Стандарт 3. Допустимые ограничения, их законность и пропорциональность.

Мирные собрания должны быть разрешены в максимально возможной степени на условиях, предусмотренных организатором. Государственные органы должны содействовать проведению мирных собраний и вмешиваться только в тех случаях, когда собрание приобретает насильственный характер.

Государственным органам запрещается ограничивать, запрещать, блокировать, разгонять и срывать мирные собрания без веских на то причин, а также применять санкции к участникам или организаторам без законных оснований.

Согласно МПГПП, пользование правом на свободу мирных собраний не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые применяются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах:



Допустимые ограничения должны быть установлены законом, который должен соответствовать международным стандартам в области прав человека. Закон должен быть конкретным, с тем чтобы дать возможность каждому лицу определить, является ли его поведение нарушением закона и какими могут быть наиболее вероятные последствия таких нарушений и четко определять пределы допустимых полномочий для властей.

Ответственность за обоснование ограничений лежит на государственных органах, которые установили данные ограничения. Они должны быть в состоянии показать, что налагаемые ограничения соответствуют требованию законности, а также необходимы и соразмерны в демократическом обществе одному из допустимых оснований для ограничений.

Ограничения не должны носить дискриминационный характер, ущемлять суть права, быть нацелены на препятствование участию в собраниях или на создание сдерживающего эффекта.

3.1. Закон должен четко устанавливать перечень оснований, принципы и критерии относительно допустимых ограничений.

Конституция КР устанавливает, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Вводимые ограничения пользования правом на свободу мирных собраний должны быть соразмерными указанным целям. Кроме того, запрещается принятие подзаконных нормативных правовых актов, ограничивающих право на свободу мирных собраний.

Закон о мирных собраниях повторяет подходы конституционных положений. Так, Закон о мирных собраниях позволяет временно ограничивать или запрещать проведение собрания, но только при наличии законных оснований. Решение о запрете или ограничении мирного собрания может быть принято судом. ОВД и ОМСУ также могут принять такое решение, при этом законность и обоснованность подобных решений представителей исполнительной власти подлежат рассмотрению судом, а любые сомнения в отношении наличия оснований для запрета или ограничения собрания должны толковаться в пользу реализации права на свободу мирного собрания.

Тем не менее в отмеченных выше решениях ОВД и ОМСУ от 11 марта, 1 апреля и 13 апреля 2022 года об ограничении и запрете на проведение мирных собраний, органы власти приводили предполагаемые угрозы в качестве оснований для запрета, а также ссылались на ноту посольства Российской Федерации в МИД КР, содержание которой осталось недоступным для общественности. При рассмотрении этих решений, судами не давалась оценка тому, насколько приводимые в решениях ОВД и ОМСУ основания соответствуют требованиям Закона о мирных собраниях. Кроме того, ни один из организаторов планируемых мирных собраний не принимали участие в суде в качестве стороны.

Согласно Закону о мирных собраниях, мероприятия по ограничению и прекращению собрания осуществляются совместными согласованными действиями органов власти с предварительным оповещением организаторов и участников в месте проведения собрания. При запрете собрания устанавливается определенный срок, достаточный для того, чтобы участники могли покинуть место проведения собрания, а при ограничении им предоставляется время для изменения места, времени или маршрута движения собрания.

Тем не менее, ни одному задержанному участнику не было предоставлено время для того, чтобы он мог покинуть место проведения собрания. Так, 5 марта 2022 года был задержан участник мирной акции и водворён в КВЗ без решения суда на сутки. В отношении него был составлен протокол о совершении правонарушения в соответствии со статьями Кодекса КР о правонарушениях: 126 – мелкое хулиганство и 128 – неповиновение законному требованию сотрудника ОВД. Рассмотрев материалы дела суд не выяснил какие законные основания стали причиной задержания участника и прекращения мирной акции.³⁵

Другие трое участников мирного собрания 17 марта 2022 года, являющиеся известными правозащитниками страны и активистами, были приглашены в здание Первомайского УВД для ознакомления с решением суда о запрете на проведение собраний перед зданием Посольства РФ, и уже находясь в здании УВД они узнали, что задержаны и в отношении них составляются протоколы о совершении правонарушений в соответствии со статьями 126 – мелкое хулиганство и 128 – неповиновение законному требованию сотрудника ОВД. Задержанные участники мирного собрания в нарушении законодательства находились в здании УВД более 5 часов. В последующем задержанные оспорили предъявленные обвинения, однако до сегодняшнего времени со стороны органов прокуратуры не проведено расследование и не дана юридическая оценка действиям сотрудников милиции.³⁶



Юрист Нурбек Токтакунов

Необходимо отметить, что 24 марта из своего дома был задержан адвокат задержанных 17 марта правозащитников и активистов. Ему было предъявлено обвинение в совершении правонарушения по статье 126 Кодекса КР о правонарушениях – мелкое хулиганство за то, что он прокомментировал решение суда о запрете на проведение мирных собраний перед зданием посольства РФ. Суд принял решение об аресте адвоката на 5 суток в КВЗ УВД Первомайского района города Бишкек.³⁷

³⁵ Радио Азаттык, "В Бишкеке оштрафован участник акции против войны в Украине"

<https://rus.azattyk.org/a/v-bishkeke-oshtrafovan-uchastnik-aktsii-protiv-voyny-v-ukraine/31738709.html>

³⁶ Радио Азаттык, "В Бишкеке милиция задержала вышедших к зданию Посольства России в КР правозащитников"

<https://rus.azattyk.org/a/31757243.html> Радио Азаттык, "HRW призвала власти Кыргызстана отменить запрет на митинги на определенных площадках в Бишкеке" <https://rus.azattyk.org/a/31769883.html>

Радио Азаттык, "Нурбек Токтакунов арестован на 5 суток" <https://rus.azattyk.org/a/31769859.html>

³⁷ Клоор, "Одним кадром: Арестованный на 5 суток за оскорбление судей юрист Нурбек Токтакунов" <https://kloop.kg/blog/2022/03/25/odnim-kadrom-arestovannyj-na-5-sutok-za-oskorblenie-sudej-yurist-nurbek-toktakunov/>

Кактус Медиа, "Юриста Нурбека Токтакунова арестовали на пять суток"

https://kaktus.media/doc/456895_urista_nurbeka_toktakynova_arestovali_na_piat_sytok.html

3.2. Правоохранительные органы должны иметь четкие правила применения силы во время собраний, которые соответствуют стандартам в области прав человека.

Закон о мирных собраниях запрещает применение физической силы, в том числе, специальных боевых приемов борьбы, подручных средств, специальных средств и оружия, если собрание не прибегает к насилию и использованию оружия, а также не нарушает общественный порядок, работу транспорта, средств связи и организаций.

В случае прекращения собрания с применением силы, органы внутренних дел составляют протокол с указанием причин применения таких действий, который незамедлительно представляется в суд для разрешения вопроса о законности и обоснованности применения силы. Неисполнение или ненадлежащее исполнение данного требования влечет признание незаконными подобных действий правоохранительных органов.

2 апреля 2022 года со стороны сотрудников Первомайского УВД города Бишкек при прекращении мирного собрания и задержания 28 его участников была применена физическая сила в отношении некоторых участников. Так, одна из участниц подала заявление в органы прокуратуры о применении жестокого обращения, в результате которого у нее на руках и плече остались синяки, о чем было зафиксировано медицинским учреждением, в которое она обратилась. Однако органы прокуратуры, не проведя тщательного расследования отказали в возбуждении уголовного дела по факту жестокого обращения. В настоящее время постановление следователя прокуратуры обжаловано самой потерпевшей.

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Исключить практику автоматических запретов на проведение мирных собраний, в частности действующее решение суда по запрету проведения мирных собраний в центре города Бишкек;

2. Обеспечить недискриминационный подход к мирным собраниям и эффективно обеспечивать право каждого на свободу мирных собраний согласно Закону «О мирных собраниях»;

3. Соблюдать на практике предписания Закона «О мирных собраниях» статьи 6, части 7, и обеспечивать защиту участникам мирных собраний и их имущества;

4. Пересмотреть статью 139 Кодекса о правонарушениях Кыргызской Республики для устранения необоснованного вмешательства в право на мирные собрания;

5. Устранить практику применения наказания в виде ареста к участникам мирных собраний, в том числе временного задержания;

6. Обеспечить незамедлительное, беспристрастное и объективное расследование всех случаев злоупотребления властью со стороны сотрудников правоохранительных органов.



3.3 ПРАВО НА СВОБОДУ СЛОВА И РАСПРОСТРАНЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ

ОБЩАЯ ОЦЕНКА: **3.75/7**

ПРАВОВОЕ
РЕГУЛИРОВАНИЕ:
4.5/7

ПРАВООБЛАДАТЕЛЬСКАЯ
ПРАКТИКА
3/7

Декларативно каждый обладает правом на свободу слова и распространения информации в Кыргызской Республике. Преобладает практика, когда официальные лица страны в лице Президента и депутатов высказываются о приверженности свободе слова. Но, несмотря на запрет цензуры в Конституции Кыргызской Республики, а также в других релевантных законах, ее проявления проявляются за период мониторинга. Органы власти в большинстве случаев реагируют на критику в свой адрес, что сопровождается преследованием лиц, высказывающих свое мнение, возбуждением необоснованных уголовных дел. Отчетный период характеризуется увеличением законодательных инициатив, противоречащих международным стандартам и ограничивающих свободу выражения мнения, а также активностью фейк аккаунтов, взломами страниц активистов и журналистов в социальных сетях, и прослушкой телефонов, в том числе представителей гражданского общества.

Стандарт 1. Каждый обладает правом на свободу слова и распространения информации

Свобода мнений и свобода их выражения являются неотъемлемыми условиями любого свободного и демократического общества, так как эти права создают условия для свободных дебатов, свободного обмена идеями и информацией, а также дают возможность инакомыслия. Свобода мнений и их свободное выражение гарантируется любому человеку без какой бы то ни было дискриминации. Она обеспечивает право искать, получать и распространять информацию и идеи в любой возможной форме.

Свобода мнений и их выражения лежит в основе полного осуществления широкого круга других прав человека. Так, например, свобода выражения мнений является составной частью осуществления прав на свободу собраний и ассоциаций, а также реализации права голоса.

1.1. Каждому, включая ОГО и их представителей, гарантируется право на свободу слова и распространения информации выражение без какой бы то ни было дискриминации.

Действующая редакция Конституции Кыргызской Республики включает в себя следующие нормы защиты права на свободу слова и распространения информации:

Статья 10:

- 1 Средства массовой информации гарантируется право на получение информации от государственных органов и органов местного самоуправления, их распространение, право на свободу выражения мнений.
- 2 Цензура в Кыргызской Республике не допускается. Средства массовой информации свободны и осуществляют свою деятельность в соответствии с законом.
- 3 Информационная безопасность в Кыргызской Республике охраняется государством.
- 4 В целях защиты подрастающего поколения мероприятия, противоречащие моральным и нравственным ценностям, общественному сознанию народа Кыргызской Республики, могут ограничиваться законом.
- 5 Перечень мероприятий, подлежащих ограничению, и перечень ограничиваемой в доступе и распространении информации устанавливаются законом.

Статья 32 Конституции КР:

- ① Каждый имеет право на свободу мысли и мнения.
- ② Каждый имеет право на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати.
- ③ Никто не может быть принужден к выражению своего мнения или отказу от него.
- ④ Запрещается пропаганда национальной, расовой, религиозной ненависти, гендерного и иного социального превосходства, призывающая к дискриминации, вражде или насилию.

Статья 33 Конституции КР:

- ① Каждый имеет право свободно искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом.
- ② Каждый имеет право на ознакомление в государственных органах, органах местного самоуправления, учреждениях и организациях со сведениями о себе.
- ③ Каждый имеет право на получение информации о деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц, юридических лиц с участием государственных органов и органов местного самоуправления, а также организаций, финансируемых из республиканского и местных бюджетов.
- ④ Каждому гарантируется доступ к информации, находящейся в ведении государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Порядок предоставления информации определяется законом.

Статья 63 Конституции КР:

- ① Запрещается принятие законов, ограничивающих свободу слова, печати и средств массовой информации...

Несмотря на то, что ОГО имели положительный вклад во включении в Конституцию Кыргызской Республики спектра прав человека, в принятой Конституции остались нормы, ставящие под угрозу право на свободу выражения мнения:

«В предлагаемой редакции проекта в статье 10 есть нарушение Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП), который Кыргызстан подписал в 1994 году, авторы Конституции предлагают «ограничивать законом» мероприятия³⁸, которые противоречат «моральным и нравственным ценностям, общественному сознанию народа». Делается это под предлогом «защиты подрастающего поколения».

³⁸ Институт Медиа Полиси, "Предложения и замечания к проекту Конституции КР"
<http://www.media.kg/wp-content/uploads/2021/02/analiz-imp-proekta-konstituczii.pdf?fbclid=IwAR0bkd7nh0gR3YVYiRWtkGSIB-sgFUnMLD9yIDxtv9sjRlaStZhgluDVqYA>

При этом такие ограничения «могут быть введены также с учетом особенностей военной или иной государственной службы» и быть «соразмерными указанным целям». Аналогичная норма содержится и в статье 20 действующей редакции Конституции, однако при этом она не соответствует Международному пакту.

Юристы Института Медиа Полиси заключили, что потенциальное конституционное право ограничивать законом «мероприятия, противоречащие моральным и нравственным ценностям, общественному сознанию народа Кыргызстана» выглядит «чрезвычайно размыто». Эта норма может стать почвой для злоупотреблений, в частности, почвой для дискриминационного применения к ОГО, продвигающим демократические ценности и права маргинализированных групп населения.

В проекте указано, что перечень таких мероприятий устанавливается отдельным законом, без уточнения, «какой госорган станет мерилom, определяющим, какое мероприятие противоречит морали, нравственным ценностям или общественному сознанию народа республики».

Такие размытые, широкие определения для ограничения прав человека предоставляют должностным лицам чрезмерную свободу действий в отношении толкования относительно различий между законным и противоправным поведением и наделяют их возможностью злоупотреблять с целью подавления свободы выражения политических взглядов и устранения инакомыслия»

— опасаются в
«Институте Медиа Полиси».

Кроме того, статья 10 проекта Конституции противоречит статье 33 этого же нового проекта, где кыргызстанцам гарантируют право на доступ к информации».

Инициативная группа юристов также высказала свое мнение по поводу данной нормы: «возникает вопрос правовой определенности. Как точно можно определить уровень моральных ценностей и список мероприятий, который их нарушает? Статья 10 является классическим примером сдерживающего воздействия на свободу выражения мнения. Все это ведет к самоцензуре». Учитывая размытость статьи, будет невозможно эффективно оценить правомерность практики ее применения: каждый человек имеет свое представление о морали и нравственные ценности, что приведет либо к наложению массовых санкций на свободу слова, в частности есть угроза, что статья будет применяться исключительно к риторике и мероприятиям, направленным на продвижение демократии, инакомыслия, защиты прав маргинализированных сообществ, либо к чрезмерной самоцензуре. Учитывая данную норму, становится очевидно, что Конституция противоречит сама себе, когда в 10-й статье прописано, что цензура в Кыргызской Республике не допускается, а далее гласит об ограничении мероприятий. Возникает вопрос о приоритетности норм, потому что они равноправны.

Уголовное дело было заведено и на журналиста Каната Каниметова, который в своих постах критиковал власть за обыски у блогера Юлии Барабиной. Спустя несколько месяцев досудебное производство в отношении него было прекращено в связи с отсутствием события проступка, однако данный кейс очевидно свидетельствует о давлении на представителя СМИ за критику власти. Публикация журналиста Каниметова о смерти политолога Марата Казакбаева уже в 2022 г. также не осталась незамеченной со стороны правоохранительных органов, ему выдали официальное предостережение. Каниметов считает, что таким образом власть вновь пытается давить на свободу слова в стране.

Стоит отметить, что практика привлечения политических активистов и блогеров по статье «Возбуждение расовой, этнической, национальной, религиозной или межрегиональной вражды (розни)» стала довольно распространенной:



Таалайбек Дуйшенбиев,
директор телеканала Next TV

Эрик Абдыкалыков, активист

Ырыс Жекшеналиев, блогер

- Таалайбек Дуйшенбиев, директор телеканала Next TV был признан виновным по данной статье за материал, в котором, ссылаясь на источник в правоохранительных органах Казахстана, предполагалась поддержка Кыргызстана России в войне в Украине.⁴⁰
- Эрик Абдыкалыков, активист, вызван на допрос по данной статье, дело отдано на экспертизу за публикацию в социальной сети Instagram, в которой активист предложил минуту молчания по жертвам агрессии в Баткене и антивоенные лозунги во время футбольного матча Кыргызстан - Россия.⁴¹

Также, выявляется тенденция цензуры свобода слова по статье “Призывы к активному неподчинению законным требованиям представителей власти и к массовым беспорядкам”:

- Ырыс Жекшеналиев, блогер, был признан виновным по данной статье за пост о месторождении Жетим-Тоо.⁴²
- Адилет Али Мыктыбек, блогер, подозревается по данной статье за активное освещение и участие в мирных собраниях.⁴³

1.2. ОГО могут свободно искать, получать и распространять информацию и идеи любого рода, независимо от государственных границ, с помощью любых средств информации.

Законодательной инициативой, а в последующем принятым нормативно-правовой актом, ограничивающим право на свободу слова и распространения информации, стал Закон Кыргызской Республики «О защите от недостоверной (ложной) информации». Аналогичный проект закона с названием «О манипулировании информацией» был инициирован вне рамок отчетного периода, в 2020 г., однако, ОГО удалось остановить принятие законопроекта. В 2021 г. инициатива была возобновлена с измененными названием и формулировками, однако суть содержания норм осталась прежней.

Данный закон вызывает особую обеспокоенность, ввиду того, что принятый закон создает возможности избирательной правоприменительной практики, “использования нормы закона в целях необоснованного ограничения права на свободу слова и выражения мнений. Закон предоставляет возможность каждому, кто считает, что в отношении него была распространена недостоверная (ложная) информация, порочащая его честь, достоинство и деловую репутацию, обратиться к владельцу сайта в сети Интернет или владельцу страницы сайта в сети Интернет с требованием о немедленном (в течение 24 часов с момента обращения) удалении со страницы или с сайта такой информации и размещении опровержения. Соответственно, закон обязывает владельцев сайтов и страниц устранять нарушения без судебного разбирательства несмотря на то, что законодательством страны уже предусмотрены механизмы защиты прав лиц, полагающих, что опубликованная информация порочит их честь, достоинство и деловую репутацию. Если владельцы сайтов или страниц откажутся выполнять такие

⁴⁰ Committee to protect journalists, “В Кыргызстане директор телеканала Таалайбек Дуйшенбиев признан виновным в разжигании межнациональной вражды” <https://cpj.org/ru/2022/09/в-кыргызстане-директор-телеканала-та/>

⁴¹ Радио Азаттык, “Активист побывал на допросе после призыва поддержать Украину на матче Кыргызстан-Россия” <https://rus.azattyk.org/a/32049038.html>

⁴² Акипресс, “У блогера Ырыс Жекшеналиева, находящегося в СИЗО-1, ухудшилось здоровье, - НЦПП” <https://svodka.akipress.org/news:1806805?from=kgnews&place=nowread>

⁴³ Радио Азаттык, “В Бишкеке прошла акция с требованием освободить задержанных активистов”, <https://rus.azattyk.org/a/31968731.html>

требования, то их действия могут обжаловать в порядке (пока еще не) определенном кабинетом министров, а работу сайта или страницы приостановить до двух месяцев без возможности создать новую страницу или сайт.”⁴⁴

Закон “О защите от недостоверной (ложной) информации” является открытым инструментом регулирования прав человека, в частности для запрета распространения определенного вида информации, в число которых может быть отнесена критика в адрес власти. Так, в августе 2022 года, новостной портал 24.kg был заблокирован провайдерами по жалобе Министерства Культуры Кыргызской Республики в Министерство Цифрового Развития Кыргызской Республики. Портал не был извещен о жалобах и о решении Министерства Цифрового Развития КР до вступления блокировки в силу.⁴⁵ После обращения редакции портала решение о блокировке было отозвано, однако, данный факт выстраивает опасный прецедент использования Закона “О защите от недостоверной (ложной) информации” как инструмента борьбы против беспристрастных журналистских расследований и правды.

Стоит отметить, что, как показывает практика, истцами по данной категории дел являются высокопоставленные чиновники, в их числе Президент, депутаты ЖогоркуКенеша КР, руководители исполнительной ветви власти, которые считают, что их действия не подлежат критике. Следовательно, данный законопроект принимается в интересах этого круга людей, чтобы посредством административного ресурса защищать их от критики. В этом контексте, невозможно гарантировать независимое рассмотрение уполномоченным органом заявлений, поскольку сам уполномоченный орган подотчетен этим лицам. Практика защиты представителей власти от критики СМИ не соответствует международным стандартам прав человека, так как политические деятели являются объектом общественной политической дискуссии и критики в медиа. Пленум Верховного суда КР «О судебной практике по разрешению споров о защите чести, достоинства и деловой репутации» от 13 февраля 2015 года № 4 постановил, что если в случае распространения сведений, порочащих честь и достоинство, такие споры необходимо разрешать через гражданский иск.

Еще одна законодательная инициатива, ограничивающая право граждан и ОГО на свободный поиск и получение информации, была принята в отчетный период, Закон КР «О Национальной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики». Изменение статуса с «общественного» на «национальный» переводит канал из независимой в государственную организацию. Суть «общественного» канала заключалась в учете общественного мнения с точки зрения потребления информации, теперь же он официально становится каналом, пропагандирующим политику Президента (директор НТРК назначается и освобождается от должности Президентом КР).

Международная ассоциация по защите свободы слова (IFEX) считает, что закон несовместим с демократическими принципами и с собственными публичными обязательствами правительства по укреплению демократии и обеспечению верховенства закона, полного соблюдения прав человека и основных свобод в соответствии со стандартами Совета Европы, включая независимость общественного вещания и плюрализм СМИ и прозрачность работы телеканала.⁴⁶

Большим откатом назад можно назвать преобразование общественной телерадиокорпорации в национальную. Еще на стадии обсуждения, законопроект о НТРК подвергся критике со стороны медиасообщества. По мнению медиасообщества, в предлагаемом законопроекте демократические принципы сводятся на нет, и общество не сможет контролировать деятельность телеканала. Журналисты считают, что реформы СМИ, входящие в корпорацию, снова станут площадкой лишь для властей.

Стандарт 2. Обязанность государства уважать, защищать и способствовать свободе выражения мнения.

⁴⁴ОО “Партнерская группа Прецедент”, “О защите от недостоверной информации” <http://precedentinfo.kg/2021/11/23/o-zashhite-ot-nedostovernoj-informatsii/>

⁴⁵Кактус Медиа, “ИМП о блокировке ИА ‘24.kg’: ‘Закон’ - административный ресурс против СМИ” https://kaktus.media/doc/465937_imp_o_blokirovke_ia_24.kg_zakon_administrativnyy_resyrs_protiv_smi.html

⁴⁶IFEX, “Kyrgyz government urged to withdraw draft Broadcasting Bill” <https://ifex.org/kyrgyz-government-urged-to-withdraw-draft-broadcasting-bill/>

Государство несет позитивное обязательство по поощрению и защите права на свободу слова и распространения информации. Законодательство должно обеспечить благоприятную среду, в которой информация свободно циркулирует. Свободный поток информации является важнейшим элементом свободы выражения мнений и налагает на государство прямое обязательство проявлять инициативу и размещать информацию, представляющую общественный интерес, в открытых источниках, а также содействовать множественности и разнообразию источников информации, в том числе свободе средств информации.

Государство не должно вводить для СМИ обременительные лицензионные условия и облагать их сборами. Следует учредить независимый государственный орган по выдаче лицензий на вещание. Также, государство должно обеспечить независимость работы служб государственного вещания. Следует гарантировать их независимость и издательскую свободу, а финансирование предоставлять таким образом, чтобы не подрывать независимость этих служб.

Государство должно обеспечивать совместимость антитеррористических мер с допустимыми ограничениями. Такие правонарушения как «поощрение терроризма» и «экстремистская деятельность», а также правонарушения «восхваления», «прославления» или «оправдания» терроризма должны иметь четкие определения для гарантии того, что их применение не ведет к неуместному или несоразмерному вмешательству в осуществление права на свободное выражение мнений.

2.1. Закон не должен содержать ограничений на свободное использование Интернета и других средств коммуникации для выражения мнений.

Государство несет позитивное обязательство по поощрению и защите права на свободу слова и распространения информации. Законодательство должно обеспечить благоприятную среду, в которой информация свободно циркулирует. Свободный поток информации является важнейшим элементом свободы выражения мнений и налагает на государство прямое обязательство проявлять инициативу и размещать информацию, представляющую общественный интерес, в открытых источниках, а также содействовать множественности и разнообразию источников информации, в том числе свободе средств информации.

Государство не должно вводить для СМИ обременительные лицензионные условия и облагать их сборами. Следует учредить независимый государственный орган по выдаче лицензии на вещание. Также, государство должно обеспечить независимость работы служб государственного вещания. Следует гарантировать их независимость и издательскую свободу, а финансирование предоставлять таким образом, чтобы не подрывать независимость этих служб.

Законы касающиеся клеветы, не должны допускать чтобы они на практике использовались для ограничения права на свободное выражение мнений. Не должно быть цензуры, а в случаях осуществления через средства массовой информации диффамации должны приниматься оперативные и пропорциональные меры. Следует защищать деятельность журналистов и уважать их право на сохранение конфиденциальности источников информации.

Государство должно обеспечивать совместимость антитеррористических мер с допустимыми ограничениями. Такие правонарушения как «поощрение терроризма» и «экстремистская деятельность», а также правонарушения «восхваления», «прославления» или «оправдания» терроризма должны иметь четкие определения для гарантии того, что их применение не ведет к неуместному или несоразмерному вмешательству в осуществление права на свободное выражение мнений.

2.1. Закон не должен содержать ограничений на свободное использование Интернета и других средств коммуникации для выражения мнений.

Упомянутый в пункте 1.2. данного мониторинга Закон КР «О защите от недостоверной (ложной) информации» предоставляет властям право блокировать интернет-сайты без судебного решения. К тому же, закон обязывает владельца сайта или страницы сайта, размещенного в интернет пространстве КР, не допускать использование сайта или страницы сайта для распространения ложной, недостоверной информации. Не каждый владелец сайта или страницы имеет навыки определения достоверности/недостоверности информации, к тому же каким образом должны контролироваться и «не допускаться» комментарии, законом не предусматривается. Как следствие правового применения

данного закона, ограничивается не только право распространения информации, но и право читателей на ее получение и распространение.

В 2022г. Кабинетом Министров было принято Постановление «Об утверждении Положения об обжаловании недостоверной (ложной) информации в сети интернет». Из анализа ОФ «Правовая Клиника Адилет» следует, что данное Постановление распространяет свое влияние не только на сегмент интернета Кыргызской Республики, но и на публикации, произведенные за рубежом:

Эксперты уже не раз указывали на невозможность блокирования страницы отдельного пользователя. Для того, чтобы заблокировать страницу придется заблокировать весь сайт. В конечном итоге это может привести к тому, что из-за одной публикации определенного гражданина, все население Кыргызстана может лишиться доступа к социальным сетям. Поскольку из-за отсутствия технических возможностей интернет-оператор будет вынужден исполняя предписание Службы заблокировать доступ ко всему сайту, что также является нарушением части 1 статьи 32 Конституции КР. Интернет-провайдер не сможет отказать от исполнения решения Службы, поскольку согласно пункту 11 проекта Положения, «нарушение требований настоящего Положения влечет за собой ответственность, установленную законодательством Кыргызской Республики»⁴⁷

Летом 2022 г. правоприменительная практика норм Закона КР «О защите от недостоверной информации» начинает формироваться: в социальных сетях главный редактор газеты «ResPublica» сообщила о том, что 15 июня 2022 г. Министерство культуры, информации, спорта и молодежной политики приняло решение о блокировке сайта издания на основании заявления Асана Токтосунова, о котором газета опубликовала несколько статей, обвинив его в коррупции. «Со свободой слова отныне покончено», – резюмировала Замира Сыдыкова в своем посте.

Отчетный период характеризуется большим количеством взломов аккаунтов социальных сетей активистов и журналистов. Под «атаки» попали Рита Карасартова, Нурбек Токтакунов, Али Токтакунов, журналисты «Клооп», «Кактус.медиа», «Апрель», «Темиров.лайв» и многие другие. Журналисты отмечали растущую отечественную индустрию используемых в политических целях фейковых аккаунтов в социальных сетях.

2.2. Закон должен содержать четкие меры по защите деятельности журналистов и конфиденциальности источников информации.

Статья 29 Конституции КР:

... 2. Никто не может быть подвергнут уголовному преследованию за распространение информации, порочащей или унижающей честь и достоинство личности...

Данная норма присутствовала и в Конституции 2017 года, осталась практически в неизменном виде и в документе 2021 года.

Согласно ч.1 ст.18 Закона Кыргызской Республики «О средствах массовой информации», орган средства массовой информации не вправе называть лицо, предоставившее сведения с условием неразглашения его имени, за исключением случаев, когда этого требует суд.

Данная норма соответствует нормам международных стандартов защиты права на свободу слова и распространения информации, так как она защищает не только источник информации, тем самым устраняя возможную самоцензуру источника из страха дальнейшего преследования, а также защищает журналистов и их редакции. Согласно анализу Института Медиа Полиси, «охрана источников информации журналистов является такой же важной гарантией свободы массовой информации, как и запрет цензуры, презумпция профессиональной самостоятельности журналистики и невмешательства в её деятельность со стороны государства и иных лиц»⁴⁸.

⁴⁷ Правовая клиника "Адилет", "Анализ проекта постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики 'Об утверждении Положения об обжаловании недостоверной (ложной) информации в сети интернет'" <https://docs.google.com/document/d/1tAR-5kN6YaMwgShL5IXg10LlWkQfzl/edit>

⁴⁸ Институт Медиа Полиси, "Правовой анализ Закона Кыргызской Республики" <http://media.kg/wp-content/uploads/2020/08/pravovoj-analiz-zakon-kyrgyzskoj-respubliki-o-sredstvah-massovoj-informaczii-1.pdf>

В рамках инвентаризации законодательства, были предприняты попытки внести изменения в законы «О средствах массовой информации» и «О защите профессиональной деятельности журналистов». В целом процесс инвентаризации был бессистемным, ускоренным, что вызывало обеспокоенность у медийного сообщества. ОГО, в частности медиа экспертами и журналистами, была проделана большая работа, чтобы не допустить внесение изменений в указанные 2 закона, так как предлагаемые изменения намеревались сузить механизмы правовой защиты журналистов и их деятельности, тем самым угрожая свободе слова.

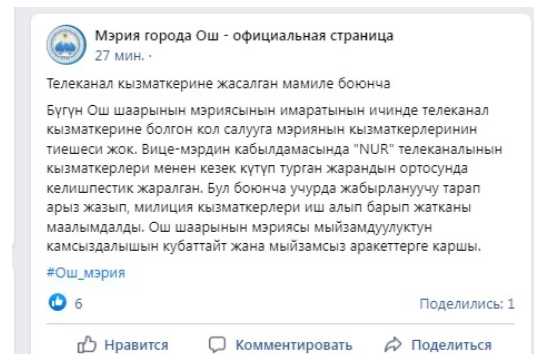
2.3. Закон должен включать механизмы защиты от лиц, препятствующих пользованию свободой выражения.

Рассматривая защиту от лиц, препятствующих реализации права на свободу слова и распространения информации, важно рассмотреть такие действия, как обыск и изъятие материалов и/или оборудования, угрозы и/или нападения на журналистов.

С точки зрения обыска и изъятия материалов, законодательство Кыргызской Республики не предусматривает отдельные категории обыскиваемых. Конституция Кыргызской Республики гарантирует каждому человеку неприкосновенность жилища и иных объектов, находящихся у него в собственности или ином праве. В УПК Кыргызской Республики содержатся общие нормы, касающиеся обыска и выемки, где четко прописано, что данные действия должны проводиться на основании решения следственного судьи (за исключением некоторых случаев, описанных в законе).

Однако, несмотря на то, что законодательство Кыргызской Республики соответствует международным рамкам защиты от неправомерных обысков, на практике были отмечены случаи их нарушений.

В 2022г. в стенах Мэрии г. Ош произошло нападение на сотрудников СМИ. Журналиста и телеоператора NUR.TV избили в приемной вице-мэра Оша Жасура Азимова, в то время как журналисты пришли к чиновнику, чтобы взять интервью. Двое парней, ожидавших очереди, стали выражаться нецензурно в отношении журналиста и оператора. Когда представители СМИ попросили не делать этого, те стали избивать их – Ырысбая Мажитова и Тимурлана Эрнисуулу. У одного выбиты зубы, у другого разбита губа. Мэрия, в свою отрицает причастность к инциденту.⁴⁹



Комментарий официальной страницы Мэрии г. Ош

Также зафиксировано физическое нападение на журналиста Бакыта Кулчуманова в Кара-Суу, однако виновный до сих пор не понес наказание за содеянное.⁵⁰

Вышеприведенные случаи нападения свидетельствуют не только о частичной публичной нетерпимости населения к инакомыслию, более того, отсутствие наказания нападавшим на журналистов противоречит стандартам защиты журналистов.

Одним из самых резонансных кейсов за отчетный период можно назвать дело Болота Темирова. 22 января 2022г. в офис Болота ворвались люди в масках, провели обыск, якобы обнаружили наркотические вещества в кармане Болота, после чего доставили его в ГУВД. Ему было предъявлено обвинение по ст.283 УК КР «Незаконное изготовление наркотических средств без цели сбыта».⁵¹

Члены медиа сообщества высказали свою поддержку Болоту Темирову и беспокойство о статусе

⁴⁹ Институт Медиа Полиси, "Нападение на журналистов в Оше. В мэрии отрицают причастность к инциденту" <http://media.kg/news/napadenie-na-zhurnalistov-v-oshe-v-merii-otricayut-prichastnost-k-incidentu/>

⁵⁰ Kloop, "В Кара-Суу напали на журналиста БакытаКулчуманова" <https://kloop.kg/blog/2022/06/02/v-kara-suu-napali-na-zhurnalista-bakyta-kulchumanova/>

⁵¹ Настоящее Время, ""Это была спецоперация, будто мы очень опасные бандиты". Расследователь Болот Темиров – об обыске и заведенном на него деле о наркотиках" <https://www.currenttime.tv/a/eto-by-la-spetsoperatsiya-budto-my-ochen-opasnye-bandity-rassledovatel-bolot-temirov-ob-obyske-i-zavedennom-na-nego-dele-o-narkotikah/31669288.html>



Громкое дело Болота Темирова, Бишкек, 2022 г.

права на свободу слова в Кыргызской Республике: «22 января 2022 года останется в истории журналистики как день силовой борьбы с журналистами-расследователями в Кыргызской Республике и нарушением всех норм законодательства о воспрепятствовании журналистской деятельности. Данные обстоятельства показывают, что в Кыргызской Республике не соблюдаются права журналистов, гарантированные Конституцией КР и национальными законами о свободе слова и свободе деятельности прессы.

Мы не исключаем, что именно его профессиональная деятельность стала результатом его задержания. Фигурантами его расследований в последних материалах были высшие должностные лица, в том числе в силовых структурах».⁵²

Несмотря на адвокацию ОГО по прекращению данного судебного дела, а также отсутствия состава преступления и доказательств, Прокуратура Кыргызской Республики на момент написания отчета запрашивает 5 лет лишения свободы журналисту, дополнив дело обвинениями в подделке документов и незаконном пересечении государственной границы Кыргызской Республики.⁵³ Крайне важно отметить, что первый обыск и обвинение Болота Темирова правоохранительными органами последовал после публикации им расследования о предполагаемом топливном бизнесе семьи главы ГКНБ Камчыбека Ташиева.

В начале 2022г. было заведено еще 2 уголовных дела на СМИ, «Кактус.медиа» и «Next TV».

Уголовное дело в отношении «Кактус.медиа» было возбуждено по статье 407 УК КР «Пропаганда войны» 1 февраля 2022 г. в связи с перепечаткой изданием несколькими днями ранее статьи с таджикского информационного портала Amne ty In ernational абсурдн и опасно. В е зависимос и т того ыльет я оно обвините ьный п иговор илинет, сам ф кт начал уголовного рес едо а ия независи ого МИ по рывает п а о на получение и распростран ние информации в ре публике. По обные н падки на своб дную прессу п пр сту едопу тимы.Г аждане КР должны иметь возможно т знаком тьс с разными оч ами з ения, в ом и ле по таким в просам, ак осуд рст енна безо псность и в оруженные кон ликты, даже сли публикации кого то оскорбляе , задевает или ос аривается л стями», — з явила ди ектор К kt s.media о реагир вала на тот кейс. «Д ло в отн ше ии Amn sty I ernational Журналисты а туса вы ывались в проку а уру на до ро в св зи с этим уго овным делом. Со ержание разг в ров остаецс неизвестн м, т к ка с допроше ных был взята подп ска о не азг ашении. Межд народная н п авитель твенная рганиза ия Asia Plus. по Восточной Европе и Центральной Азии Мари Стразерс.⁵⁴

Уголовное дело против телеканала Next TV было возбуждено 3 марта 2022 года после публикации в Телеграм-канале интервью бывшего высокопоставленного сотрудника спецслужб Казахстана о вероятности вовлечения Кыргызстана и Таджикистана в российско-украинский конфликт на стороне Москвы. Дело было открыто по подозрению «в возбуждении розни посредством сети Интернет, группой лиц по предварительному сговору». В рамках данного дела был арестован директор канала Таалай Дуйшембиев и в период опечатывания офиса телеканал был вынужден прекратить вещание. Согласно анализу Института Медиа Полиси, закрытие канала во время следствия дела директора канала является несоразмерной санкцией, нарушающей презумпцию невиновности и посягающей на свободу слова.⁵⁵

⁵² Internews, "Заявление. Медиаобщество требует освободить Болота Темирова из-под стражи" <https://internews.kg/svoboda-slova/zayavlenie-mediasoobshhestvo-trebuets-osvobodit-bolota-temirova-iz-pod-strazhi/>

⁵³ Радио Азаттык, "Новые уголовные дела в отношении Болота Темирова – ответ на журналистские расследования?" <https://rus.azattyk.org/a/31813790.html>

⁵⁴ 24 kg, "Кактус.медиа – У оловное д ло в отношен и посягательство на свободу слова" https://24.kg/obschestvo/223453_ugolovnoe_delo_votnoshenii_Kaktusmedia_posvyagatelstvo_nasvobodu_slova/







⁵⁵ Институт Медиа Полиси, "Комментарий ИМП по уголовному делу в отношении директора Next TV Таалай Дуйшембиева" <http://media.kg/news/kommentarij-imp-po-ugolovnomu-delu-v-otnoshenii-direktora-next-tv-taalaya-dujshenbieva/>

Редакцией Клооп были проанализированы данные за последние пять лет (с 2015 по 2021гг.), которые показали, что за нападения и давление на журналистов в Кыргызстане почти никого не наказывают.⁵⁶

Несмотря на то, что данный анализ охватывает лишь часть мониторингового периода, он может служить показателем отношения правоохранительных органов к представителям СМИ, которое остается неизменным по сегодняшний день.

Статья 13 Закона Кыргызской Республики «О защите профессиональной деятельности журналиста» гласит:

Должностные лица государственных органов, органов самоуправления граждан, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций несут ответственность за:

	осуществление цензуры;
	воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста;
	необоснованный отказ в аккредитации или неоправданное прекращение аккредитации;
	оказание давления на журналиста, вмешательство в его профессиональную деятельность;
	незаконное изъятие материалов и необходимых технических средств журналиста;
	предоставление недостоверной и необъективной информации журналисту.

Нарушение прав журналиста, установленных настоящим Законом, оскорбление его чести и достоинства, угроза, насилие или посягательство на жизнь, здоровье и имущество журналиста в связи с осуществлением им профессиональной деятельности влекут ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

На практике данная норма приобретает декларативный характер, так как ответственность, о которой говорится в статье, не закреплена ни в одном законе Кыргызской Республики.

В связи с чем на деле мы наблюдаем ситуацию, когда любое воспрепятствование деятельности журналиста, в том числе с применением насилия, остается безнаказанным. Возвращаясь к выборному периоду, необходимо отметить случаи, когда журналистов и активистов не впускали в помещения, где проходили выборы, запрещалось вести съемку.

Стандарт 3. Допустимые ограничения, законность и соразмерность

Государство должно законодательно запрещать «любую пропаганду войны», а также «всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию». Таким образом государство может ограничивать свободу выражения мнений, но любые ограничения должны основываться на положениях закона и должны быть строго необходимы для достижения законных целей.

Закон должен содержать исчерпывающий список оснований для введения ограничений на свободу выражения мнения, и четкие критерии относительно допустимых ограничений, чтобы ограничить возможность произвольного толкования. Закон также должен четко определять пределы допустимых полномочий для властей.

⁵⁶ Клооп, «Журналистов в Кыргызстане постоянно избивают, преследуют и судят – дата-анализ «Клоопа»
<https://kloop.kg/blog/2022/02/19/zhurnalistov-v-kyrgyzstane-postoyanno-izbivayut-presleduyut-i-sudyat-data-analiz-kloopa/>”

Любое такое ограничение должно соответствовать следующим критериям:

Ограничение должно быть предусмотрено законом, понятным и доступным, с тем чтобы каждое лицо могло определить является ли его поведение нарушением закона, и какая ответственность предусмотрена за то или иное действие;

Ограничение должно преследовать законную цель: защита прав или репутации других, защита национальной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности;

Ограничение должно быть реально необходимым, а также являться наименее ограничительным средством достижения требуемой законной цели. Принципы необходимости и соразмерности требуют объективной и подробной оценки обстоятельств, в каждом отдельном случае;

Ограничение не должно носить дискриминационный характер.

Государства должны законодательно запрещать «любую пропаганду войны», а также «всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собою подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию». В этой связи международные стандарты обязывают государства принимать специальное законодательство, запрещающее «язык вражды».

Согласно международным стандартам в области свободы выражения, высказывание квалифицируется как «язык вражды», если оно соответствует шести критериям, учитывающим:

1

Контекст: при оценке того, содержит ли конкретное утверждение вероятный призыв к дискриминации, вражде или насилию по отношению к целевой группе, контекст имеет огромную важность, так как он может прямо указывать на намерение и причинно-следственную связь. Анализируя речь, необходимо учитывать социальный и политический контекст, преобладающий в момент ее произнесения и распространения.

2

Оратор: необходимо учитывать положение или статус оратора в обществе, в частности, положение данного лица или организации по отношению к аудитории, которой адресована речь.

3

Намерение: ст.20 МПГПП предусматривает наличие намерения. Небрежность или безрассудство не являются достаточными основаниями для квалификации правонарушения по ст.20 МПГПП, так как данная статья применяется скорее к «пропаганде» и «подстрекательству», нежели к простому распространению или передаче сведений. В этой связи значение имеет факт наличия трехсторонних взаимоотношений между объектом речи, субъектом речи и аудиторией.

4

Содержание и форма: содержание речи составляет один из ключевых предметов судебного рассмотрения и является критическим элементом подстрекательства. При анализе содержания необходимо учитывать, как степень того, насколько речь была провокационной и прямой, так и ее форму, стиль, природу аргументов речи или их сбалансированность.

5

Степень воздействия речи: включает такие элементы, как ее доступность, характер ее публичности, ее важность и размеры ее аудитории. При этом также необходимо учитывать то, является ли речь публичной, какие средства распространения были использованы, например – размещение в единственной брошюре, основных СМИ или через Интернет; частота, количество и охват сообщений; имела ли аудитория средства действовать согласно подстрекательствам, распространялись ли утверждение (или работа) среди ограниченного круга лиц или было общедоступно.

6

Вероятность, включая неотвратимость: подстрекательство, по определению, относится к незавершенным преступлениям. Действия, пропагандируемые посредством подстрекательской речи, не обязательно должны быть совершены для наличия в данной речи состава преступления. Тем не менее, некоторая степень риска причинения вреда должна присутствовать. Это значит, что суд должен установить факт того, существовала ли вероятность того, что указанная речь приведет к фактическим действиям, направленным против целевой группы, принимая во внимание, что причинно-следственная связь при этом должна быть прямой.

3.1. Закон должен четко устанавливать перечень оснований, принципы и критерии относительно допустимых ограничений.











Ярким примером нечетких формулировок могут служить ч.4 и ч.5 ст.10 Конституции Кыргызской Республики:

4. В целях защиты подрастающего поколения мероприятия, противоречащие моральным и нравственным ценностям, общественному сознанию народа Кыргызской Республики, могут ограничиваться законом.

5. Перечень мероприятий, подлежащих ограничению, и перечень ограничиваемой в доступе и распространении информации устанавливаются законом.

В ст. 23 Закона КР «О средствах массовой информации» содержится закрытый перечень информации, не подлежащей публичному распространению:

В средствах массовой информации не допускается:

	разглашение государственной и коммерческой тайны;
	призыв к насильственному свержению или изменению существующего конституционного строя, нарушению суверенитета и территориальной целостности Республики Кыргызстан и любого иного государства;
	пропаганда войны, насилия и жестокости, национальной, религиозной исключительности и нетерпимости к другим народам и нациям;
	оскорбление гражданской чести народов;
	оскорбление религиозных чувств верующих и служителей культа;
	распространение порнографии;
	употребление выражений, считающихся нецензурными;
	распространение материалов, нарушающих нормы гражданской и национальной этики, оскорбляющих атрибуты государственной символики (герб, флаг, гимн);
	посягательство на честь и достоинство личности;
	обнародование заведомо ложной информации.

Рассматривая отчетный период данного мониторинга, следует заново упомянуть Закон «О защите от недостоверной (ложной) информации». Из анализа закона на стадии проекта: «Проект закона направлен на регулирование прав и свобод человека, а именно на запрет свободно выражать свое мнение в социальных сетях Интернет пространства. Фактически законом вводится цензура, поскольку устанавливается запрет на распространение определенного вида информации. К этой информации может быть отнесена критика в адрес власти. Под видом ограничения недостоверной информации власть имущие могут, по сути, запрещать критиковать свою деятельность и поведение в обществе. Вступая в категорию публичных лиц, стремящихся заручиться общественной поддержкой, чиновники автоматически соглашаются, что могут быть объектами критики, в том числе в интернет пространстве. В свою очередь, согласно части 2 статьи 10 Конституции КР в редакции Закона КР от 5 мая 2021 года № 59 цензура в Кыргызской Республике не допускается. Средства массовой информации свободны и осуществляют свою деятельность в соответствии с законом. Более того, согласно части 1 статьи 63 Конституции КР в настоящее время запрещается принятие законов, ограничивающих свободу слова, печати и средств массовой информации».⁵⁷

⁵⁷ Институт Медиа Полиси, "Анализ к проекту закона Кыргызской Республики «О защите от ложной и недостоверной информации»" <http://media.kg/news/analiz-k-proektu-zakona-kyrgyzskoj-respubliki-o-zashhite-ot-lozhnoj-i-nedostovernnoj-informaczii/>

3.2. Любая пропаганда ненависти, представляющая собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должна быть законодательно запрещена.

Согласно ст.32 Конституции КР запрещается пропаганда национальной, расовой, религиозной ненависти, гендерного и иного социального превосходства, призывающая к дискриминации, вражде или насилию.

Тем не менее Президент сам не раз демонстрировал негативное отношение к определенным СМИ и к гражданскому обществу в целом. Его критика в адрес Азаттыка, где он обвиняет журналистов в искажении информации и выполнении чьего-то заказа, вызвала бурную реакцию со стороны медиа сообщества.⁵⁸ По мнению журналистов и медиа организаций, Президент таким образом создает угрозу для свободной прессы в Кыргызстане. Подобные заявления опасны тем, что лица, поддерживающие Президента, несмотря на отсутствие фактов, подтверждающих его критику, начали осыпать угрозами СМИ. Эта критика началась еще до официального прихода к власти, однако продолжилась и после вступления в должность. В своем телеграм-канале СадырЖапаров опубликовал информацию о том, что определенные организации, в том числе и медиа, якобы спонсируются Западом. После данной публикации сторонники Жапарованазывали некоммерческие организации и независимые СМИ «врагами народа», обвиняли в «продаже Родины».

Депутаты ЖК КР также позволяют себе негативную риторику в отношении представителей медиа и гражданского сектора. Так член фракции «Ата-Журт» Надира Нарматова предлагала при аккредитации СМИ учитывать опыт журналистов и их интерес для общественности, также она выражала недовольство, что трансляцию с заседаний парламента ведут несколько телеканалов и интернет-сайтов. По инициативе той же Нарматовой журналисту SuperTV запретили входить в здание ЖК КР.

Все перечисленные кейсы, включая описанные в предыдущих индикаторах, когда представители государственной власти позволяли себе разными способами ограничивать свободу слова, оставались безнаказанными.

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Обеспечить медийную среду, в которой как государственные, так и негосударственные СМИ, в том числе действующие в рамках КТРК могли осуществлять свою деятельность без неправомерного вмешательства государства;

2. Обеспечить, чтобы никто не был привлечен к уголовной ответственности, осужден или лишен свободы в отместку за законное осуществление свободы выражения мнений и других основных свобод, в том числе через онлайн-платформы; и обеспечить неукоснительное соблюдение стандартов надлежащей правовой процедуры и справедливого судебного разбирательства в любых судебных делах с участием журналистов, активистов или других критически настроенных лиц.

3. Пересмотреть статью 330 Уголовного кодекса, предусматривающую наказание за «возбуждение» ненависти или вражды, с тем чтобы она была четко и недвусмысленно сформулирована и не могла применяться для неправомерного ограничения свободы выражения мнений в нарушение статьи 19 МПГПП.

4. В соответствии с рекомендациями СМИ и экспертов пересмотреть недавно принятый Закон «О защите от недостоверной (ложной) информации», чтобы привести его в соответствие с международными стандартами и предотвратить его использование для подавления законной свободы слова, защищенной статьей 19 МПГПП.

5. Предотвратить использование судебных исков о диффамации в качестве инструмента для запугивания и заставить замолчать СМИ и журналистов, в том числе призывая государственных должностных лиц и бывших должностных лиц воздерживаться от таких шагов и устанавливая верхний предел возмещения ущерба в любом случае.

⁵⁸ Kloop, "В Кыргызстане развернулась борьба против «Азаттыка». Причем здесь СадырЖапаров?" <https://kloop.kg/blog/2021/03/23/v-kyrgyzstane-razvernulas-borba-protiv-azattyka-prichem-zdes-sadyr-zhaporov/>

6. Обеспечить, чтобы усилия по продвижению так называемых традиционных ценностей не приводили к непропорциональным ограничениям свободы выражения мнений или других основных свобод и не подрывали равенство и недискриминацию.

7. Воздерживаться от враждебных и стигматизирующих комментариев в отношении активистов гражданского общества, журналистов, блоггеров и других лиц, которые пользуются свободой выражения мнений, чтобы высказываться по вопросам, представляющим общественный интерес; и публично и безоговорочно осудить как офф-лайн, так и онлайн-угрозы и нападения на таких субъектов.

8. Оперативно, тщательно и беспристрастно расследовать все случаи запугивания, преследования и нападений, направленных против активистов гражданского общества, журналистов, блоггеров и других лиц, критикующих власть и/или критически освещающих вопросы, представляющих общественный интерес

9. Привлекать к ответственности должностные лица, не соблюдающие требования законодательства о предоставлении журналистам информации, представляющей общественный интерес, и публиковать всеобъемлющие статистические данные по этим делам.

3.4 ПРАВО НА УЧАСТИЕ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ

ОБЩАЯ ОЦЕНКА: **3.3/7**

ПРАВОВОЕ
РЕГУЛИРОВАНИЕ:
3.8/7

ПРАВООБЛАДАТЕЛЬСКАЯ
ПРАКТИКА
2.9/7

Правовое регулирование и правоприменительная практика права на участие в принятии решений не полностью соответствуют международным стандартам прав человека. Без общественного обсуждения были приняты такие основополагающие законы как Конституция, Законодательство о выборах республиканского и местного парламента, Уголовное законодательство, Налоговое законодательство. Риторика первых лиц страны допускает открытые угрозы в адрес гражданского сектора, увеличивается число задержаний и уголовного преследования журналистов, оппозиционеров, гражданских активистов, которые сопровождаются многочисленными нарушениями прав человека и процессуальных гарантий. Специализированного закона об обеспечении прав граждан и ОГО на участие в принятии решений в Кыргызстане нет, однако, в ряде законов имеются нормы, обеспечивающие реализацию этих прав.

Стандарт 1. Каждый обладает правом участие в принятии решений.

Основные гарантии права на участие в принятии решений провозглашены в следующих источниках международного права:

В статье 21 Всемирной Декларации Прав Человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.:

① Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредством свободно избранных представителей.

② Каждый человек имеет право равного доступа к государственной службе в своей стране.

③ Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования.

Вопросы участия в принятии решений также затрагивают широкий перечень прав и свобод человека, среди которых: признание за каждым человеком всех прав и всех свобод человека без какого бы то ни было различия – принцип недискриминации (статья 2 ВДПЧ); право на признание правосубъектности каждого человека – иметь права и нести обязанности, признание правоспособности и дееспособности (статья 6); равенство перед законом и право, без всякого различия, на равную защиту закона, право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации (статья 7); право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами согласно закону (статья 8); право, на основе полного равенства, на рассмотрение дела гласно и с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом для определения прав и обязанностей или установления обоснованности предъявленного уголовного обвинения (статья 10); право свободно передвигаться в пределах государства и, соответственно, право на участие на национальном или местном уровнях, право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну (статья 13); свобода мысли, совести и религии, включая свободу менять свою религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию или убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в учении, богослужении и выполнении религиозных и ритуальных обрядов (статья 18); свобода выражения мнения и свобода искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ (статья 19); право на свободу мирных собраний и ассоциаций (статья 20); право создавать профессиональные союзы и входить в профессиональные союзы для защиты своих интересов (часть 4 статьи 23). Перечень прав и свобод человека, закрепленный во ВДПЧ, реализуется через обязательства, накладываемые основными договорами ООН по правам человека, участницей которых является Кыргызская Республика. Соответствующие обязательства государства-участника обеспечены контрольными механизмами, предусмотренными определенным договором.

1.1. Закон гарантирует каждому лицу, группе лиц, включая ОГО и их представителям право на участие в принятии решений без какой бы то ни было дискриминации.

Согласно Конституции Кыргызской Республики, ст. 1. п.4 «Народ Кыргызской Республики - носитель суверенитета и единственный источник государственной власти» ст. 2. п. 3. «Граждане Кыргызской Республики осуществляют свою власть непосредственно на выборах и референдумах (всенародное голосование), а также через систему государственных органов и органов местного самоуправления на основе Конституции и законов Кыргызской Республики».

Также в статье 37 Конституции Кыргызской Республики расписаны основные права граждан на участие в управлении делами государства: 1. «Граждане Кыргызской Республики имеют право избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме.» 4. Граждане Кыргызской Республики имеют право участвовать в обсуждении и принятии законов и решений республиканского и местного значения. 5. Каждый имеет право на обращение в органы государственной власти, органы местного самоуправления и к их должностным лицам, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок. 6. Граждане имеют право участвовать в формировании республиканского и местных бюджетов, а также получать информацию о фактически расходующихся средствах из бюджета.

Основные инструменты и НПА, обеспечивающие право граждан на участие в делах государства:

1

Запрос – в соответствии с Законом о доступе к информации, любой гражданин имеет право направить письменный запрос в государственное или муниципальное учреждение и получить на него исчерпывающий ответ в течении 14 дней; Ограничения касаются только той информации, которая касается 1) защиты национальной безопасности, общественного порядка; 2) охраны здоровья или нравственности населения; 3) защиты прав и свобод других лиц.

2

Предложение – в соответствии с Законом о порядке обращения граждан – это обращение, 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;



Личный прием – в рамках закона о порядке обращения граждан, должностные лица и руководители органов государственной власти, органов местного самоуправления, правомочные принимать решения по существу обращений, обязаны проводить личный прием граждан не реже одного раза в неделю.

Общественные обсуждения проектов законов – В соответствии с Законом о регламенте Жогорку Кенеша, представители организаций гражданского общества, эксперты и другие заинтересованные стороны вправе вносить депутатам, комитетам, рабочим группам предложения к проекту закона.

Общественные слушания проекта Бюджета – это организованное мероприятие в форме открытого обсуждения, которые проводят выборные органы местного самоуправления для изучения мнения населения. Порядок и процедура регулируется Бюджетным Кодексом Кыргызской Республики.

Участие граждан в вопросах местного значения урегулировано Законом «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» Ст. 19.⁶⁰ ч.2. «Представительное участие местного сообщества в осуществлении местного самоуправления реализуется через местные кенешы». 3. «Непосредственное участие местного сообщества в реализации местного самоуправления осуществляется в форме: 1) обсуждения вопросов общественной и государственной жизни и вопросов местного значения на сходах (собраниях), курултаях членов местного сообщества; 2) выборов депутатов местных кенешей; 3) проявления нормотворческой инициативы и/или участия в прямом голосовании по особо важным вопросам местного значения.»

Говоря о формах организации местного самоуправления, нельзя обойти вниманием органы территориального общественного самоуправления (ТОС). К ним относятся различные комитеты и советы, формируемые самими жителями, такие, как домовые, уличные, квартальные комитеты, советы общности микрорайонов. В их число входят и более мелкие общественные образования, и выборные лица, включая старших по подъезду и по этажам в многоквартирных домах. Органы территориального общественного самоуправления образованы на основе территориальных интересов - установлении общественного порядка на своей территории, соблюдении чистоты, охраны зеленых насаждений, уборки дворов и подъездов, ремонта сети коммуникаций и сантехники и т.д. В последнее время, с развитием частного квартирновладения, все больше в практику входит организация кондоминиумов - объединений собственников жилья в многоквартирных домах, а также создание ассоциаций кондоминиумов.

Также граждане имеют возможность выдвигать свою кандидатуру в общественные советы - это консультативно-наблюдательные органы, созданные на общественных началах из представителей гражданского общества для взаимодействия и сотрудничества с министерствами, государственными комитетами и административными ведомствами, а также осуществления общественного мониторинга над деятельностью этих министерств, государственных комитетов и административных ведомств в установленном Законом порядке. Общественные советы осуществляют свою деятельность независимо от этих министерств, государственных комитетов и административных ведомств, открыто и в интересах общества.⁶¹ Общественные советы формируются Комиссией на конкурсной основе из представителей общности, в том числе некоммерческих организаций, научных кругов, бизнес-ассоциаций, профессиональных и отраслевых союзов, экспертного сообщества из сфер, соприкасающихся с деятельностью министерства, государственного комитета и административного ведомства.

⁶⁰ ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ от 20 октября 2021 года № 123 О местной государственной администрации и органах местного самоуправления

⁶¹ ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ от 24 мая 2014 года № 74 Об общественных советах государственных органов

Согласно законодательству Кыргызской Республики, гражданское общество имеет право участвовать в процессах принятия решений посредством общественных советов, гражданского мониторинга и взаимодействия с органами власти, а также путем принятия участия в общественных обсуждениях при рассмотрении законопроектов. Законы Кыргызской Республики не дискриминируют ОГО в праве на участие в процессах принятия решений.

1.2. ОГО приглашаются к участию в публичных мероприятиях и подаче предложения по вопросам национального и местного значения без какой-либо дискриминации.

За отчетный период наблюдается стремительное сужение гражданского пространства и ограничение правовых гарантий, обеспечивающих участие граждан и ОГО в принятии решений в Кыргызстане. Так, без общественного обсуждения и с многочисленными нарушениями были приняты Конституция, Законодательство о выборах республиканского и местного парламента, Уголовное законодательство, Налоговое законодательство. Риторика первых лиц страны допускает открытые угрозы в адрес гражданского сектора, увеличивается число задержаний и уголовного преследования журналистов, оппозиционеров, гражданских активистов, которые сопровождаются многочисленными нарушениями прав человека и процессуальных гарантий. На оппозиционеров, журналистов, гражданских активистов периодически фиксируются нападения (физическое насилие) со стороны «неизвестных» граждан, которые не расследуются должным образом и очевидно поддерживаются государственными органами.

Яркими примерами нарушений всех процедур и отсутствие возможности ОГО принимать участие в процессе принятия государственных решений являются:

①

Режим чрезвычайной ситуации в экономике. Жогорку Кенеш принял сразу в трех чтениях законопроект, позволяющий вводить режим чрезвычайных ситуаций в экономике. Данный законопроект не обсуждался с бизнес-ассоциациями и не проходил общественное обсуждение. Режим ЧС в экономике призван обеспечить продовольственную безопасность, стабилизировать цены на социально значимые продукты, восстановить отрасли экономики, улучшить ситуацию с внешней торговлей, стабилизировать государственный бюджет, улучшить темпы выплаты госдолга и привлечь инвестиции в экономику. Однако, несмотря на благие цели, принятый законопроект отходит от установленных законом процедур. Кабинет министров получит право распределять 20% бюджета государства, менять налоговый режим, снимать денежные средства с касс торговых точек, без согласования с парламентом реструктуризировать долги перед бюджетом, вводить специальный порядок государственных закупок.

②

Уголовное преследование гражданских активистов, журналистов, оппозиционеров. За отчетный период участились случаи задержания гражданских активистов, которые открыто заявляли свое несогласие с властью, выступали с заявлениями в социальных сетях, организовывая мероприятия и выходя на митинги. Стоит отметить, что данный фактор не только подавляет инакомыслие, а также демотивирует ОГО проявлять активное участие в процессах принятия решений.

Учитывая вышеперечисленные обстоятельства, можно резюмировать, что в Кыргызстане при принятии важных решений процедуры и правила перестают работать, а мнение ОГО остается без должного внимания. Тем не менее, законодательством заложены основы для участия граждан в процессе принятия решений и в обычное время, граждане имеют возможность участвовать и влиять на те или иные решения.

Стандарт 2. Обязанность государства обеспечить право ОГО на участие в принятии решений

Под правом на участие в принятии решений рассматриваются возможности (правовые гарантии) организованных и независимых некоммерческих образований, основанных на добровольном объединении лиц, связанных общими интересами, неэкономической и нерелигиозной деятельностью или целью. Осуществление права на участие может предполагать наличие институциональной формы или структуры, а также статуса юридического лица в соответствии с законом (при этом важно отметить наличие неправовых законов, не соответствующих требованиям демократического общества). В связи с чем, право на участие в принятии решений может быть связано с институтом гражданства членов объединений или лиц, входящих в органы управления объединений, либо иметь определенные особенности осуществления данного права на национальном или местном уровне, обоснованные особенности деятельности иностранных объединений или объединений с иностранным участием. Национальные ОГО вправе осуществлять право на участие в принятии решений в рамках ассоциаций, союзов, коалиций, сетей и иных формах совместной деятельности объединений, включая международные.

Осуществление совместной деятельности ОГО в контексте участия в принятии решений должно исключать всякое принуждение определенного объединения – члена совместной деятельности (в ассоциациях, союзах, коалициях, сетях и иных формах совместной деятельности), гарантируя право самостоятельно решать вопросы участия и принятия решений. Право на принятие решений может быть сопряжено с определенными условиями, соответствующими демократическим требованиям, а также совместимыми с допустимыми ограничениями, вытекающими из международных договоров по правам человека.

Специализированного закона об обеспечении прав граждан и ОГО на участие в принятии решений в Кыргызстане нет, однако, в ряде законов имеются нормы, обеспечивающие реализацию этих прав. Основными законами, регулирующими эту сферу, являются: Конституция Кыргызской Республики, Бюджетный кодекс Кыргызской Республики, Закон «О регламенте Жогорку Кенеша», Закон «о порядке обращении граждан», Закон «о доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления», Закон «о местном самоуправлении», Закон «Об общественных советах государственных органов» а также законодательство регулирующее выборной процесс в Парламент и местные Кенешы. Кроме того, в Кыргызстане ратифицированы ряд международных договоров являющихся составной частью правовой системы государства, такие как: Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП); Конвенция о правах ребенка; Конвенция о правах инвалидов; МПЭСКП, КЛДЖ, Всеобщая декларация прав человека и др.

2.1. Закон гарантирует использование Интернета и различных информационных систем для обеспечения участия ОГО в принятии решений.

В каждом из вышеперечисленных Законов предусмотрена возможность обращения в государственные органы посредством интернета. Практически каждое ведомство имеет свой вебсайт, включающий возможности электронного обращения. Некоторые ведомства, при поддержке доноров также разрабатывают приложения облегчающие данную процедуру. К примеру, в Законе о Регламенте Жогорку Кенеша прописаны основные правила взаимодействия граждан с Парламентом Кыргызской Республики.

Статья 154 ч. 1. Представители организаций гражданского общества, эксперты и другие заинтересованные стороны вправе вносить депутатам, комитетам, рабочим группам предложения к проекту закона до его рассмотрения Жогорку Кенешем в первом чтении. Статья 155 ч. 1. Независимые эксперты, представители научно-исследовательских учреждений, организации гражданского общества могут направлять в Жогорку Кенеш, фракции и комитеты результаты общественной экспертизы (экспертные заключения, анализы, мнения, оценки, предложения, включая правовую, правозащитную, гендерную, экологическую, антикоррупционную и другие виды экспертиз) по проекту закона, который находится на рассмотрении депутатов.» Статья 156.1. Граждане и представители гражданского общества имеют право присутствовать на открытых заседаниях Жогорку Кенеша и его органов в порядке, предусмотренном положением, утверждаемым Жогорку Кенешем 2. Для ознакомления с работой

Жогорку Кенеша и обеспечения прозрачности его деятельности граждане и представители иностранных государств, международных организаций, гражданского общества, учебных заведений вправе посещать Жогорку Кенеш в порядке, определенном специальным положением. 4. Торага или его заместители проводят ежегодные встречи с организациями гражданского общества с целью оценки эффективности сотрудничества, принятия решений о новых направлениях сотрудничества и включения совместных мероприятий в ежегодный план работы Жогорку Кенеша. 5. Аудиозапись, стенограмма парламентских слушаний, конференций, "круглых столов", семинаров, совещаний, заседаний, в том числе выездных, и иных мероприятий, проводимых с участием организаций гражданского общества, в недельный срок размещаются на сайте Жогорку Кенеша. Статья 157. 1. Освещение деятельности Жогорку Кенеша обеспечивается путем трансляции заседаний по телевидению и радио, через иные государственные средства массовой информации, а также через сайт Жогорку Кенеша.

Однако, сам порядок и взаимодействие через интернет ресурсы не урегулирован полностью регламентом и для этого создаются специальные приложения и дополнительные подзаконные акты. Так, 21 ноября 2017 года Кыргызская Республика стала 75 страной-участницей Партнерства «Открытое Правительство». 16 октября 2018 года Правительство Кыргызской Республики своим распоряжением за № 360-р утвердило Национальный план действий по построению Открытого Правительства в Кыргызской Республике на 2018-2020 годы. В рамках указанного Плана на Министерство юстиции Кыргызской Республики было возложено обязательство по улучшению механизмов участия общественности в обсуждении проектов нормативных правовых актов и в течение 2019 года разработало Портал для общественного обсуждения проектов НПА. Портал действует на основании и в порядке установленном Правительством КР.⁶² Конечно, постановление включает в себя и другие обязательства, однако в контексте данного примера можно выделить реализацию данной рекомендации вполне успешной.

2.2. Закон содержит четкие требования к соответствующим информационным системам и иным ресурсам, обеспечивая эффективное участие ОГО и их членов в принятии решений, учитывает особенности и специальные потребности определенных социальных групп, а также исключает какую либо дискриминацию ОГО и их членов в принятии решений.

Государственные органы и органы местного самоуправления обязаны создавать сайты в Интернете для размещения официальной информации государственных органов и органов местного самоуправления. На этом сайте государственные органы и МСУ обязаны публиковать: нормативно правовые акты с соблюдением установленных для этого порядка и сроков публикации; информацию о текущих решениях и официальных событиях государственных органов и органов местного самоуправления; информационные разъяснения по принятым социально значимым решениям, в том числе нормативным правовым актам, возлагающим новые обязанности на граждан, юридических лиц, устанавливающим или усиливающим ответственность; ежегодные доклады государственных органов и органов местного самоуправления о результатах работы; ежегодные отчеты государственных органов и органов местного самоуправления о результатах мониторинга и оценки эффективности и результативности нормативных правовых актов, а также отчетов о реализации государственных программ; тексты судебных актов, вынесенных в установленной форме по существу дела, с соблюдением требований, установленных процессуальными законами и Законом о доступе к информации; иные информационные материалы.

2.3. Право на участие в принятии решений предусматривает возможность использования различных Интернет ресурсов и информационных систем, облегчающих размещение, сбор и обработку данных и принятие решений с учетом мнений ОГО и их представителей.

Законом «О порядке обращения граждан» предусмотрен порядок рассмотрения обращений граждан через Интернет. Для приема электронных обращений граждан орган государственной власти или орган местного самоуправления регистрирует в сети Интернет официальный адрес своей электронной почты.

⁶² Распоряжение Правительства КР от 17 августа 2020 года № 277-р <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/218234>

Адрес электронной почты государственного органа или органа местного самоуправления должен быть размещен на официальном сайте государственного органа или органа местного самоуправления, а при его отсутствии - на официальном сайте Правительства Кыргызской Республики. В течение 3 рабочих дней после получения электронного обращения государственный орган или орган местного самоуправления направляет гражданину электронное сообщение-уведомление о принятии его обращения к рассмотрению с указанием даты и времени поступления, присвоенного входящего номера и соответствующих справочных телефонов или об отказе в рассмотрении с обоснованием причин отказа. Далее электронное обращение распечатывается, и дальнейшая работа с ним ведется в установленном законом порядке.

На примере сайта “КоомТалкуу”, единого государственного портала общественного обсуждения проектов НПА, наблюдается, что Интернет ресурсы имеют потенциал предоставить ОГО право на участие в принятии решений, однако, были отмечены следующие проблемы в практике применения данного ресурса:



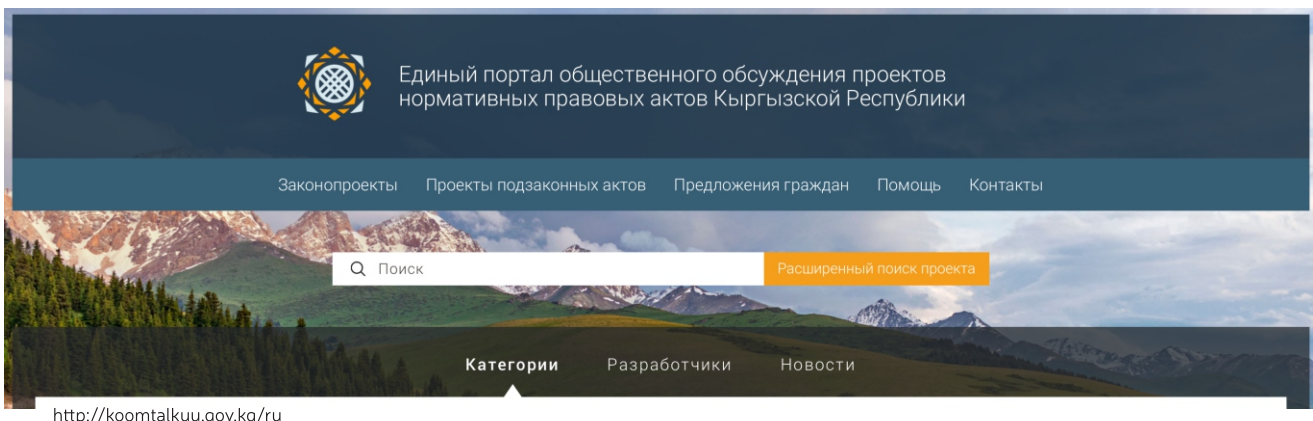
Портал не сильно популярен среди населения. За 2 года работы портала прошли регистрацию только 597 пользователей. Для эффективного применения Интернет ресурсов для общественного участия в обсуждении НПА необходимо обеспечить большую базу пользователей, а государству необходимо повышать общественную осведомленность и поднимать ценность участия ОГО и граждан в обсуждении.



Порядок эксплуатации портала предусматривает срок в 7 дней для изучения и ответа на комментарии, и часто наблюдается нарушение сроков рассмотрения обращений со стороны госорганов. Так, статистика портала показывает, что из 244 комментариев 37 были с нарушением срока, а на 115 вообще не ответили. То есть в срок были изучены и отвечены только 92 комментария или 37,7%.



Не все органы публикуют законопроекты. Из 989 проектов НПА, опубликованных на портале, 92,7% это проекты от Кабмина или его ведомств. 4 или 0,4% проекта опубликованы представителями Верховного суда (Судебный департамент и сам Верховный суд), 5,6 % - Нацбанк, и 1,3% - органами при Президенте КР (Нацстатком и Госкомиссия по делам религий). Такой большой процент исполнительных органов в графике объясняется тем, что министерства являются политикоопределяющими органами и свою деятельность ведут в том числе через закрепление нормативными правовыми актами. В то же время одним из органов, чья деятельность напрямую связана с законодательством, является ЖК КР, депутаты которого могут инициировать принятие законопроекта. Однако ЖК не использует портал, размещая свои проекты НПА на своем сайте.⁶³



<http://koomtalkuu.gov.kg/ru>

⁶³ Наргиза Женишева, ""Проблемы взаимодействия госорганов и ОГО по вопросам участия граждан в общественных обсуждениях проектов НПА на примере работы сайта Коомталкуу""

Стандарт 3. Допустимые ограничения, законность и соразмерность.

3.1. Закон четко устанавливает перечень оснований, принципы и критерии в отношении допустимых ограничений, касающихся участия в принятии решений.

Закон «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» и Законом “О гарантиях и свободе доступа к информации” определяют условия и объем информации, которая должна быть обнародована властями. Государственные органы предоставляют бесплатные и своевременные ответы на запросы о предоставлении информации, но в законе есть исключения и свои изъятия. В законе о доступе к информации перечень информации, подлежащий раскрытию для публичного доступа, четко не описан, что позволяет государственным органам и ОМСУ манипулировать вопросами раскрытия информации. В законе о доступе к информации отсутствует определение понятия «формата открытых данных», что ограничивает доступ граждан к государственным информационным системам. Также в законе содержится требование о раскрытии информации в формате «открытых данных» только в отношении информации содержащейся в информационных системах госорганов и ОМСУ, следовательно, вся иная информация не подлежит обнародованию в упомянутом формате.

Анализ открытых источников в интернете показывает, что на сегодняшний день отсутствуют детализированные методологии и инструментарии по оценке исполнения государственными органами и органами местного самоуправления требований законодательства КР и международных общепринятых стандартов по доступу к информации. Также в законодательстве о доступе к информации отсутствуют критерии отнесения информации к конфиденциальной/с ограниченным доступом и требования публикации мотивированного обоснования ограничения доступа к информации.

Практика показывает, что ОГО в значительной степени могут найти и просмотреть необходимую информацию самостоятельно, включая тексты законопроектов и бюджетной информации. ОГО имеют доступ к информации в основном через официальные веб-сайты и запросы на доступ к информации. То же самое относится и к поиску информации о проведении общественных слушаний. Однако, несмотря на то, что эта информация опубликована на официальном сайте, человеку без опыта сложно ориентироваться, либо информация на сайте некачественная, либо появляется с нарушением сроков или не появляется вовсе.

3.2. Любые допустимые ограничения или запреты, затрагивающие участие в принятии решений, являются необходимыми и соразмерными защищаемым целям.

Законодательство Кыргызской Республики предусматривает случаи, когда любой ГО или ОМСУ может отказать гражданам или юридическим лицам в предоставлении информации. Перечень оснований заложен в Законе “О доступе к информации”, находящейся в ведении ГО и ОМСУ КР. Решение об отказе в доступе к информации должно быть мотивировано и обосновано лишь по законным основаниям.

Отказ в доступе к информации, а также иные действия и решения ответственного лица, нарушающие требования закона о доступе к информации, можно обжаловать в соответствии с законодательством КР.

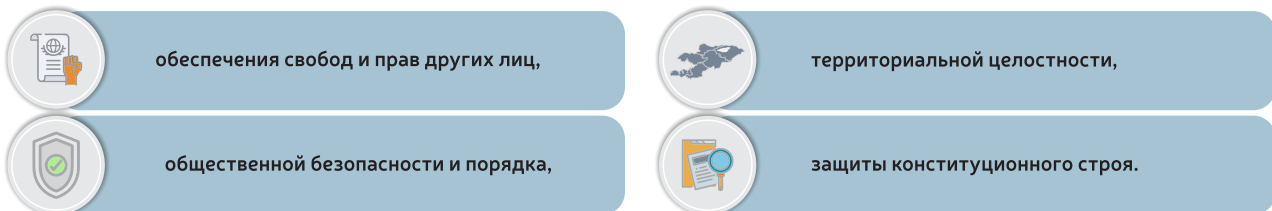
Отказ возможен только при наличии следующих оснований:

- а) запрашиваемые сведения содержатся в документах, которые на основании законов отнесены к категории информации с ограниченным доступом;
- б) запрос составлен с нарушением требований, предусмотренных Законом о доступе к информации;
- в) запрос данного лица по тому же предмету уже находится на рассмотрении центрального органа или его подведомственного подразделения;
- г) либо ГО и ОМСУ или их подведомственные подразделения не владеют и не обязаны в соответствии с законом владеть соответствующими документами;
- д) если запрашиваемая информация существенно совпадает с информацией по запросу, выданной тому же лицу в период, равный 3 месяцам до поступления повторного запроса.⁶⁴

⁶⁴ Институт Медиа Полиси, “Доступ и получение информации” <http://media.kg/consultations/dostup-i-poluchenie-informacii/>

Несмотря на имеющиеся основания, любой отказ в предоставлении информации должен быть обоснованным. В отказном письме требуется указать конкретные ссылки на нормы законодательства КР, на основании которых отказывается в предоставлении информации. Кроме этого в письменном отказе ГО и ОМСУ должны разъяснить заявителю способы и порядок обжалования отказа в предоставлении информации.

В соответствии с Конституцией ограничения свобод и прав человека допускаются лишь в целях:



Ограничения должны устанавливаться только законом.

Информацией ограниченного доступа признаются сведения, отнесенные законами к государственным секретам и к конфиденциальной информации. Любые ограничения возможны только в силу закона. Государственные секреты являются одним из основных видов ограничения. Данный вид регулируется Законом КР «О защите государственных секретов», в котором раскрывается само определение государственных секретов и правовые основы функционирования системы их защиты во всех видах деятельности.

Государственные органы и их должностные лица несут ответственность (ст.28) за:

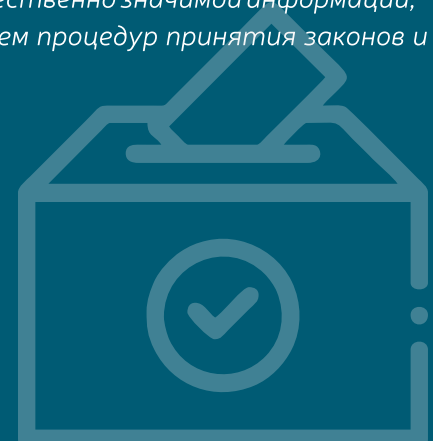
- представление несвоевременной или искаженной информации,
- отказ от представления своевременной, полной и достоверной информации о качестве питьевой воды, поставляемой населению,
- сокрытие или несвоевременное представление информации об аварийных ситуациях, угрозах, опасности загрязнения сетей и сооружений хозяйственно-питьевого водоснабжения.

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Внести изменения в Закон «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» в части усиления влияния граждан на выбор руководителей местного значения и снятия их с должности, в частности расширение возможностей для устойчивого участия граждан в процессах принятия решений;

2. Обеспечить эффективный надзор и мониторинг соблюдения права доступа к публичной информации государственными органами, включая публикацию общественно значимой информации;

3. Обеспечить эффективный надзор и контроль за соблюдением процедур принятия законов и качеством общественных обсуждений.



3.5 ПРАВО НА СВОБОДНЫЙ ДОСТУП К ФИНАНСИРОВАНИЮ

ОБЩАЯ ОЦЕНКА: 4.9/7

ПРАВОВОЕ
РЕГУЛИРОВАНИЕ:
5/7

ПРАВООБЛАДАТЕЛЬСКАЯ
ПРАКТИКА
4.8/7

В общих чертах, правовое регулирование права ОГО на свободный доступ к финансированию не противоречит международным стандартам. ОГО имеют право получать финансирование как через государственные и национальные источники, так и получать международные гранты беспрепятственно. Государственные программы финансирования не полностью демонстрируют стандарты прозрачности и недискриминации, так проект о государственных грантах был оценен как способ награждения лояльных организаций, а процесс государственных закупок был изменен на сокращение норм законопроекта за счет регулирования этих отношений подзаконными актами, процедура принятия которых не так прозрачна, как процедура принятия законов. ОГО получают социальные льготы по налогообложению, однако, за отчетный период была внедрена дополнительная система отчетности налоговым органам, применяемая только к НКО. Отмечается стигматизация ОГО, получающих международное финансирование и риторика, призывающая к принятию аналога закона об “инагентах” от государственных лиц.

Стандарт 1. Каждая ОГО обладает равным правом на свободный доступ к финансированию.

Равенство ОГО вытекает из принципа равенства и недискриминации, заложенных в ВДПЧ (статья 1, 7) и основных договорах по правам человека, что применяется к объединениям (ассоциациям).

Как отмечено в предыдущем разделе, ОГО, состоящие из лиц, относящихся к определенным социальным группам и продвигающие интересы таких групп (ликвидация дискриминации по признаку пола, ликвидация дискриминации по признаку расы, языка и этнической принадлежности, объединения лиц с инвалидностью) должны принимать участие в процессе принятия решений и иметь доступ к финансированию.

Гарантии равенства и недискриминации содержатся в статьях 2 и 7 ВДПЧ, статьях 2 МПГПП и МПЭСКП.

В международных документах и практике наряду с термином ОГО используется также термин «некоммерческая организация» (НКО), подчеркивая, что доходы от деятельности ОГО направлены на достижение уставных целей и не связаны с извлечением ОГО прибыли.

5.1. Закон должен гарантировать ОГО защиту от дискриминации и свободный доступ к оказанию финансовой поддержки и доступ к финансированию на национальном и местном уровнях, включая поиск средств на международном уровне, учитывать некоммерческий характер деятельности ОГО для целей налогообложения.

В Кыргызской Республике законодательство позволяет ОГО свободно изыскивать, получать и использовать финансовые и материальные ресурсы для своей деятельности.

Доступ к финансированию остается открытым для ОГО из различных источников (в том числе из пожертвований, грантов, инициатив по сбору средств и доходов от благотворительных организаций).

Возможные источники доходов ОГО можно условно разделить на три группы, а именно (1) Привлеченные средства – причем сюда относятся пожертвования, полученные как внутри страны, так и из-за рубежа; (2) Собственные средства, включающие в себя членские взносы, взносы учредителей, доходы от предпринимательской деятельности, доходы от хранения средств на банковских депозитах и т.п.; (3) Государственное финансирование и поддержка, включающие в себя прямые и косвенные субсидии государства, а также закупку государством товаров и услуг у НКО посредством механизма государственного социального заказа (далее - ГСЗ).

Однако далеко не все считают, что ГСЗ можно отнести к государственному финансированию и поддержке. Так, например, Надежда Добрецова - Председатель правления «Института политики развития» - считает, что «ГСЗ не является инструментом финансирования ОГО, ГСЗ – это способ организации услуг, аутсорсинг».

Тем не менее, ГСЗ финансируется из бюджетных денег, и что в рамках данного мониторинга будет рассматриваться как один из способов получения финансирования из государственных источников, за неимением других механизмов финансирования НКО из государственного бюджета.

Необходимо отметить, что в 2022 году властями была предпринята попытка финансировать некоммерческие организации посредством малых грантов. На сайте кабинета министров в апреле был опубликован проект постановления «Об утверждении Положения о государственных малых грантах для некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества».

Общественный фонд «Правовая клиника «Адилет» проанализировал проект постановления, отметив, что документ в целом не включает в себя детальное описание процесса подачи на малые гранты, а при допуске НПО к конкурсу отсутствуют процедуры прозрачности. В связи с этим, по мнению юристов, «проект подлежит проведению специализированных видов экспертиз, в частности правозащитной и антикоррупционной, в том числе, независимыми органами». Аналитики также отметили, что данный документ «с высокой степенью вероятности приведет к нарушению запрета любых форм дискриминации, ввиду разделения сектора НПО на лояльных к действиям власти и так называемых «недобросовестных» с точки зрения властей».⁶⁵

В целях поощрения общественно полезной, в том числе благотворительной, деятельности, налоговый кодекс КР (НК КР) предоставляет НКО налоговые льготы.⁶⁶

В частности освобождены от налога на прибыль,⁶⁷ следующие доходы, полученные некоммерческими организациями:

- а** «членские и вступительные взносы;
- б** гуманитарная помощь и гранты, а также добровольные пожертвования, при условии их использования в уставных целях;
- в** стоимость безвозмездно полученных активов при условии их использования в уставных целях;
- г** оплата за услуги по техническому содержанию многоквартирных домов и обслуживающих их зданий и сооружений;
- д** оплата за услуги по поставке поливной воды в рамках уставной деятельности, оказываемые ассоциациями водопользователей для своих членов;
- е** доходы от оказания религиозных обрядов, ритуалов, церемоний, услуг по организации и проведению паломничества, а также добровольные пожертвования»;

Также освобождается от налогообложения прибыль благотворительной организации⁶⁸ и Поставки, осуществляемые благотворительными организациями в благотворительных целях в соответствии с законодательством Кыргызской Республики о меценатстве и благотворительной деятельности, являются поставками, освобожденными от НДС.⁶⁹

Согласно ст. 174 НК КР, благотворительная организация - это некоммерческая организация:

- а** «созданная и осуществляющая благотворительную деятельность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики о некоммерческих организациях и благотворительной деятельности;
- б** не занимающаяся осуществлением деятельности по производству и/или реализации подакцизных товаров;
- в** не участвующая в поддержке политических партий или выборных кампаний».

⁶⁵ Радио Азаттык, "100 млн сомов для НПО. Кому и как власти будут выделять эти деньги?" <https://rus.azattyk.org/a/31839825.html>

⁶⁶ Ст. 14 Налогового Кодекса Кыргызской Республики

⁶⁷ Ст. 213 Налогового Кодекса Кыргызской Республики

⁶⁸ Ст. 239 Налогового Кодекса Кыргызской Республики

⁶⁹ Ст. 281 Налогового Кодекса Кыргызской Республики

Что касается поставок некоммерческих организаций, они являются освобожденными от НДС, если это поставки:

- ① «для социального обеспечения и защиты нетрудоспособных граждан, малоимущих семей, детских домов и домов престарелых;
в сфере образования, медицины, науки, культуры и спорта.
- ② 2. Освобождение от НДС поставок, предусмотренное настоящей статьёй, распространяется на поставки некоммерческой организации, которая не осуществляет иных поставок, кроме указанных в настоящей статье, в течение 12 календарных месяцев, следующих подряд».⁷⁰

Часть 2 ст. 287 НК КР вызвала негодование ОГО, так как согласно новой норме освобожденные до 2022 года услуги НКО уже могут облагаться НДС.

В июле 2022 года ОГО обратились к Президенту с просьбой «вернуть механизм обложения НДС услуг, предоставляемых НКО, который действовал в соответствии со статьёй 252 НК КР от 17 октября 2008 года №230 и в части налога с продаж: вернуть освобождение от уплаты налога с продаж благотворительных организаций, которое действовало в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 315 НК КР от 17 октября 2008 года №230».

5.2. Закон должен предусматривать доступ организаций гражданского общества к финансовой поддержке из государственного и местных бюджетов, в том числе участие в закупках услуг, к финансированию программ и деятельности объединений, и связанных с обеспечением международных обязательств и международного сотрудничества.

Государственный социальный заказ осуществляется в следующих формах:

- 1) государственные закупки социальных услуг;
- 2) государственное финансирование общественно полезных проектов;
- 3) предоставление социальных услуг посредством социальных талонов.

На практике наибольшее распространение получило государственное финансирование общественно полезных проектов, его регулярно применяет Министерства труда, социального обеспечения и миграции (МТСОМ) и мэрии некоторых городов.

Эта форма ГСЗ применяется в случаях, когда известны социальные цели, которые необходимо достичь, и для успешного достижения которых требуются эффективные и инновационные идеи и предложения некоммерческих организаций. Для достижения поставленных целей государственный заказчик объявляет конкурс среди некоммерческих организаций, которые в своих проектных предложениях предлагают способы достижения этих целей. Победителями конкурса признаются некоммерческие организации, предложившие наилучшие способы достижения поставленных целей.

Информация о конкурсе общественно полезных проектов публикуется на сайте заказчика.

Проблем с публикацией и доступом к информации в соответствии с требованиями, установленными законом о государственном финансировании и финансировании ОГО из местных бюджетов нет.

Стоит отметить, что кроме ГСЗ практически нет других инструментов для финансирования НКО, причем и этот инструмент используют далеко не все государственные и муниципальные органы.

Тем не менее, наблюдается положительная динамика. Если в 2014-2017 годах на ГСЗ ежегодно выделялось в среднем лишь 22,5 млн сомов, в 2019 году общая сумма превысила 42 млн сомов. А в 2021 и 2022 году только согласно Плана реализации программы государственного социального заказа Министерства труда, социального обеспечения и миграции (МТСОМ) на финансирование общественно полезных проектов из бюджета выделено 19 703 896 сомов⁷¹ и 37 001 600 сомов⁷² соответственно.

⁷⁰ Ст. 287 НК КР

⁷¹ Министерство труда, социального обеспечения и Миграции Кыргызской Республики, "План реализации программы государственного социального заказа на 2021 год" <https://mlsp.gov.kg/rasporlyazhenie-mtsr-ot-10-sentyabrya-2020-goda-%e2%84%9646/>

⁷² Министерство труда, социального обеспечения и Миграции Кыргызской Республики, "Программа государственного социального заказа на 2022 – 2026 годы" <https://mlsp.gov.kg/2022/07/07/programma-gosudarstvennogo-soczialnogo-zakaza-na-2022-2026-gody/>

При этом нужно учитывать, что при запуске в 2014-2017 годах ГСЗ реализовывался только МТСОМом.

Постепенно ГСЗ внедрялся и в других государственных органах, а также постепенно стал внедряться Социальный заказ на муниципальном уровне.

Одним из успешных кейсов стал опыт мэрии г. Кара-Балта. Сотрудница ОФ «Поверь в себя», Алина Клименко, поделилась опытом реализации ГСЗ на местном уровне.

Она отметила, что мэрия г. Кара-Балта очень вдумчиво подошла к определению нужд и потребностей населения в социальных услугах, проведя исследования и общественные слушания, в ходе которых были собраны предложения и отобраны наиболее злободневные. Также она отметила, что благодаря тому, что Закон о ГСЗ от 2017 года и подзаконные акты очень подробные и четкие, у ОГО и мэрии не было проблем при реализации ОПП.

Закон о ГСЗ от 27 мая 2017 г. устанавливал прозрачный и конкурентный механизм использования средств государственного бюджета для поддержки ОГО и предоставления качественных социальных услуг населению Кыргызстана.

Однако, 10 февраля 2022 года был опубликован проект закона «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О государственном социальном заказе»». на Едином портале общественного обсуждения проектов НПА. Анализ законопроекта выявил цель инициаторов по сокращению норм законопроекта за счет регулирования этих отношений подзаконными актами, процедура принятия которых не так прозрачна, как процедура принятия законов.

Несмотря на многочисленные обращения ОГО с просьбой не принимать законопроект, 30 июня законопроект был принят в трех чтениях одновременно. Однако стоит отметить, что в Плане мероприятий Кабинета Министров Кыргызской Республики по реализации Национальной программы развития Кыргызской Республики до 2026 года заложены средства для реализации задач и мер посредством ГСЗ. (Подробнее см. в таблице ниже)

План мероприятий Кабинета Министров Кыргызской Республики по реализации Национальной программы развития Кыргызской Республики до 2026 года

№	Задачи	Меры	Индикаторы/ ожидаемый результат	Ответственные	Сроки реализации	Средства на реализацию (сумма)
8	Укрепление потенциала оказания основных медицинских услуг для обеспечения возможностей реагирования в условиях чрезвычайной ситуации	Внедрение программ укрепления здоровья и профилактики COVID-19 через механизмы государственного социального заказа для уязвимых и целевых групп населения на основе инновационных подходов и цифровых технологий	Повышение уровня информированности и грамотности населения, особенно среди уязвимых и целевых групп по вопросам укрепления здоровья и профилактики COVID-19	МЗ, МТСОМ	I кв. 2022 - IV кв. 2026	В рамках средств республиканского бюджета и донорских организаций
306	Создание условий для повышения уровня занятости населения и формирование новой модели профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации безработных граждан и граждан, ищущих работу	Оказание поддержки развитию молодежных стартапов посредством государственных социальных заказов	Внедрение практики поддержки и финансирования проектов по развитию молодежных стартапов посредством государственных социальных заказов	МФ, МТСОМ, МКИСМП, Кыргызпатент	IV кв. 2023	В рамках средств республиканского бюджета

№	Задачи	Меры	Индикаторы/ ожидаемый результат	Ответственные	Сроки реализации	Средства на реализацию (сумма)
653	Повышение уровня охвата школьным и дошкольным образованием	Разработка и внедрение механизма государственного социального заказа для поддержки деятельности центров развития детей, семейных и общинных детских садов, детских центров адаптации, центров вечернего и выходного пребывания детей при обеспечении социальными услугами дошкольного образования уязвимых категорий	Увеличение финансирования через государственный социальный заказ. Развитие услуг дошкольного образования по поддержке уязвимых слоев населения	МОН, МФ	IV кв. 2022 - IV кв. 2026	В рамках средств республиканского бюджета
739	Пересмотр подходов к развитию рынка социальных услуг	Внедрение ваучерной системы финансирования социальных услуг в рамках государственного социального заказа и пересмотр нормативов финансирования с переходом на принцип "деньги идут за пациентом"	Реализация мер по внедрению ваучерной системы	МТКОМ, МОН, МЗ, МФ	IV кв. 2022 - IV кв. 2026	В рамках средств республиканского бюджета
744	Пересмотр подходов к развитию рынка социальных услуг	Создание/поддержка центров/служб для социально незащищенных категорий граждан (семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, ЛОВЗ, пожилых граждан, пострадавших от семейного насилия), в рамках государственного социального заказа, в т.ч. посредством социальных талонов (ваучер)	Получение необходимой помощи социально незащищенными категориями граждан. Количество центров/служб для социально незащищенных категорий граждан (по факту)	МТКОМ, министерства, ведомства, ПП ПКР в областях, мэрии гг. Бишкек и Ош, ОМСУ (по согласованию)	IV кв. 2022 - IV кв. 2026	В рамках средств республиканского бюджета

5.3. Закон не должен накладывать необоснованные ограничения и запреты или санкции в отношении доступа объединений к финансовой поддержке и финансированию на национальном и местном уровнях, поиску средств на международном уровне.

В Кыргызской Республике нет репрессий или санкций за получение ОГО внешнего финансирования, как и нет несоразмерных ограничений и неправомерных запретов на получение ОГО внешнего финансирования.

Законодательство Кыргызской Республики не устанавливает прямое разрешение иностранного финансирования НКО, равно как и запрет на получение финансирования из иностранных источников.

Тем не менее, в зависимости от того, поступает ли финансирование от международных доноров или государственных учреждений, ОГО могут подвергаться нападкам и стигматизации со стороны государства и общества.

Законодательство о некоммерческих организациях в числе источников формирования их имущества наравне с иными называют добровольные взносы и пожертвования, что в целом соответствует международным и региональным стандартам и практике большинства развитых стран мира.

После принятия Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в законы Кыргызской Республики "О некоммерческих организациях", "О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)")», были введены требования ко всем НКО публиковать дополнительно годовой отчет о доходах и расходах, в том числе из иностранных источников, на сайте Государственной налоговой службы. Предлагаемая форма отчетности скопирована непосредственно с формы, используемой в России; однако, российские ОГО обязаны отчитываться только в случае, если получают более 3 миллионов рублей в год, тогда как в КР обязаны отчитываться все ОГО, получающие безвозмездное финансирование.

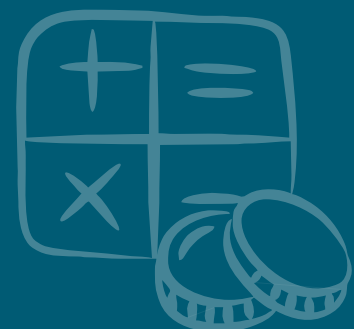
НКО имеют те же права и обязанности, что и другие юридические лица, в отношении проверок и аудитов, проводимых государственными органами.

Таким образом, ОГО могут свободно искать, получать и использовать финансовые и материальные источники от международных и национальных доноров. Гранты международных доноров продолжают оставаться основным источником дохода для многих ОГО, в то время как государственной поддержки для финансирования НКО недостаточно.

Однако, изменения в законы "О некоммерческих организациях" и "О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)" ввели нормы, дискриминирующие ОГО как лица, требующие дополнительной отчетности. Более того, как было описано ранее в данном мониторинг-отчете, государственные органы имеют право подать ходатайство о ликвидации ОГО в случае неполной отчетности, что далее дискриминирует ОГО. Как отрицательный тренд стоит также отметить участвующую риторику государственных лиц о том, что "Западные гранты" толкают ОГО к "волнениям" и "отклонению от государственной политики, идеи, нравственности".

РЕКОМЕНДАЦИИ

- 1. Обеспечить равные условия доступа к государственному финансированию для ОГО и прозрачность конкурсного процесса для получения такого финансирования;*
- 2. Разработать большие налоговые льготы для ОГО;*
- 3. Расширить круг ОГО, получающих государственную поддержку, а также расширить сферы, в которых ОГО будут иметь доступ к финансированию;*
- 4. Создание условий для получения финансирования ОГО из различных источников, в том числе посредством социального предпринимательства.*



3.6 ПРАВО НА НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ

ОБЩАЯ ОЦЕНКА: **2.9/7**

ПРАВОВОЕ
РЕГУЛИРОВАНИЕ:
4.2/7

ПРАВООБЪЕМНАЯ
ПРАКТИКА
1.6/7

Право на неприкосновенность частной жизни гарантируется Конституцией Кыргызской Республики и другим законодательством (Уголовно процессуальным кодексом, Законом КР «О защите персональных данных», ратифицированными международными договорами и др.). Регулирование процесса защиты персональных данных не всегда соответствует международным стандартам из-за неэффективных систем их защиты. На практике право на неприкосновенность частной жизни защищено слабо, так как государством практически не соблюдаются права граждан при задержании, а в интернет регулярно происходят утечка личной информации, в том числе личных данных гражданских активистов.

Стандарт 1. Каждый обладает правом на неприкосновенность частной жизни.

Основные гарантии неприкосновенности личной и семейной жизни провозглашены в следующих источниках международного права:

В статье 12 ВДПЧ, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.:

Никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным посягательствам на неприкосновенность его жилища, тайну его корреспонденции или на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств.

Аналогичные положения закреплены в:

Статьях 14 и 17 МПГПП:



ограничение допуска печати и публики на все судебное разбирательство или часть его по соображениям морали, общественного порядка или государственной безопасности в демократическом обществе или когда того требуют интересы частной жизни сторон, или — в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо, — при особых обстоятельствах, когда публичность нарушала бы интересы правосудия (часть 1 статьи 14)



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 (часть 1 статьи 17). Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств (часть 2 статьи 17).

Статья 16 КПр:



Ни один ребенок не может быть объектом произвольного или незаконного вмешательства в осуществление его права на личную жизнь, семейную жизнь, неприкосновенность жилища или тайну его корреспонденции, или незаконного посягательства на его честь и репутацию (часть 1 статьи 16). Ребенок имеет право на защиту закона от такого вмешательства или посягательства.

Государство должно принять все меры к обеспечению и защите от произвольного или незаконного вмешательства в осуществление права на личную жизнь, семейную жизнь, неприкосновенность жилища или тайну корреспонденции, или незаконного посягательства на честь и репутацию, а также защиту от такого вмешательства или посягательства.

Гарантии неприкосновенности частной жизни представителей организаций гражданского общества должны также учитывать положения Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы.

6.1. Закон должен гарантировать любому лицу, включая представителей организации гражданского общества, без какой-либо дискриминации, право на эффективную защиту неприкосновенности частной жизни, эффективных механизмов защиты и расследования, а также привлечения виновных лиц к ответственности.

Право на неприкосновенность частной жизни гарантируется Конституцией Кыргызской Республики. В частности, статья 29 защищает тайну частной жизни (тайну переписки, телефонных переговоров, телеграфной и иной корреспонденции), статья 30 защищает частную собственность от проникновения и обыска, и статьей 56 некоторые аспекты физической неприкосновенности («ни одно лицо не может быть подвергнуто медицинским, научным или иным экспериментам без его свободного согласия»).

Право на неприкосновенность частной жизни также регулируется некоторыми международными законами, ратифицированными Кыргызской Республикой, такими как Всеобщая декларация прав человека 1948 года (статья 16), МПГПП (статья 17).

Закон Кыргызской Республики «Об информации персонального характера» остается основным законом, регулирующим правоотношения, связанные с защитой и обработкой персональных данных. Законом о персональных данных предусмотрена обязанность держателя данных определять обработчика персональных данных, предоставляющего гарантии в отношении мер технической безопасности и организационных мер, регулирующих обработку персональных данных, за исключением случаев, когда держатель самостоятельно возлагает на себя функции и обязанности обработчика. Порядок подлежит применению держателями (обладателями) массивов персональных данных, осуществляющими сбор, хранение, обработку, использование, передачу персональных данных, включая трансграничную передачу персональных данных в соответствии с Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 21 ноября 2017 года № 759 «Об утверждении Порядка получения согласия субъекта персональных данных на сбор и обработку его персональных данных, порядка и формы уведомления субъектов персональных данных о передаче их персональных данных третьей стороне». Требования по обеспечению безопасности утверждены Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 21 ноября 2017 года № 760 «Об утверждении Требований к обеспечению безопасности и защите персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных, исполнение которых обеспечивает установленные уровни защищенности персональных данных»

В 2021 году было создано Государственное агентство по защите персональных данных при Кабинете Министров Кыргызской Республики (далее - Агентство), которое является государственным органом исполнительной власти, разрабатывающим и реализующим единую государственную политику в сфере информации персонального характера, осуществляющим функции по обеспечению защиты прав субъектов персональных данных (субъектов), регистрации держателей (обладателей) массивов персональных данных, ведению Реестра держателей массивов персональных данных.

Помимо вновь созданного Госоргана по защите персональных данных существуют общие механизмы предусматривающие судебную защиту в гражданском порядке, в случаях распространения третьими лицами персональных данных, а также уголовная ответственность ответственных лиц, держателей персональных данных.

6.2. Закон должен исключать неправомерное использование сведений, относящихся к неприкосновенности частной жизни любого лица, включая представителей организаций гражданского общества, а также использования таких сведений с целью оказания давления или преследования, возбуждения ненависти и розни в отношении лидеров или членов организаций гражданского общества (объединений, некоммерческих организаций).

Несмотря на наличие законодательства в данной сфере, на практике отсутствует эффективный механизм защиты персональных, и требуется доработка ряда процедурных гарантий.

Основным нарушителем тайны личной жизни в Кыргызстане остаются правоохранительные органы. С начала 2021 года государство в лице МВД КР прослушивало телефонные разговоры более ста гражданских и политических активистов.⁷³ Начальник следственной службы связал прослушивание с

⁷³ Kloop, "МВД прослушивало телефоны более 100 политиков и активистов – Клара Сооронкулова" <https://kloop.kg/blog/2021/08/31/mvd-proslushivalo-telefonny-bolee-100-politikov-i-aktivistov-klara-sooronkulova/>

событиями 5 октября - штурм и захват Белого дома. Стоит учесть, что постановление было вынесено без удостоверения о наличии уголовного дела и причастности данных лиц к расследуемому факту. Большинство лиц из списка занимают активную гражданскую позицию, открыто критикуют власть, и прослушивание этих граждан является, по словам экспертов, преследованием за инакомыслие.

Основатель Temirov LIVE к нала Yo Tube Болот Темиров и Болот Назаров были задержаны вечером 22 января 2022 года, в тот же день в офисе редакции на протяжении нескольких часов проводился обыск. По результатам обыска из офиса были изъяты ноутбуки и другая техника, которая по словам адвокатов не является предметом уголовного преследования, поскольку журналиста подозревали в хранении наркотиков. После задержания журналистов, в социальных сетях стали распространяться данные из отчетов, имеющихся в изъятых ноутбуках, а также аудио и видео личной жизни журналистов. На этих видеозаписях, которые распространяются аккаунтами с сомнительными данными, видно и слышно, что они были сделаны скрытно и с большой вероятностью спецслужбами. Также, в рамках дела Темирова фигурирует интимное видео сотрудницы журналиста, которое было записано и распространено без ее ведома и согласия с предполагаемым представителем правоохранительных органов для шантажа.⁷⁴

Средства правовой защиты от посягательств на личную жизнь со стороны правоохранительных органов не работают. По результатам всех нарушений, которые были направлены против гражданских активистов, адвокатов, журналистов – никто не понес предусмотренного законом наказания.

Также, депутаты Жогорку Кенеша 25 мая 2022 года одобрили в третьем чтении пакет законопроектов, позволяющий правоохранительным органам прослушивать фактически любого гражданина без разрешения суда. Проект Закона гласит, что в случаях, которые не терпят отлагательства и могут привести к совершению тяжкого или особо тяжкого преступления либо когда имеются данные об угрозе государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Кыргызской Республики, на основании мотивированного постановления уполномоченного должностного лица органа, уполномоченного осуществлять контрразведывательную деятельность, допускается проведение контрразведывательных мероприятий, связанных с проникновением в жилище и иные объекты, находящиеся в собственности или ином праве, без судебного акта. Постфактум законность и обоснованность таких мероприятий подлежат рассмотрению судом, однако учитывая практику суд узаконит любой результат даже при наличии грубейших нарушений.

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Избегать принятия законодательных актов, существенно расширяющих право правоохранительных органов и органов безопасности, вторгаться в частную жизнь людей;

2. Упразднить нормы законов «Об органах национальной безопасности КР», «О контрразведывательной деятельности», «О внешней разведывательной деятельности», «О внесении изменений в некоторые законодательные акты КР по вопросам разведывательной и контрразведывательной деятельности», «О противодействии терроризму», которые дают право правоохранительным органам и ГКНБ прослушивать и вести видеонаблюдение без получения разрешения суда;

3. Усилить надзор органов прокуратуры за расследованием фактов распространения правоохранительными органами информации персонального/частного характера.

⁷³ Kloop, "Служка и шантаж. Как устроена кампания травли журналиста Болота Темирова" <https://kloop.kg/blog/2022/01/30/temirov/>

V. КЛЮЧЕВЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ:



ПРАВО НА СВОБОДУ ОБЪЕДИНЕНИЙ:

1. Исключить норму закона, предусматривающую принудительную ликвидацию ОГО в статье 14 Закона «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)»;
2. Исключить возможность отказа в регистрации ОГО по причине незначительных ошибок или нестандартных формулировок в статье 21 часть 2 Закона «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)».



ПРАВО НА СВОБОДУ МИРНЫХ СОБРАНИЙ:

1. Исключить практику широких и автоматических запретов на проведение мирных собраний, в частности действующее решение суда по запрету проведения мирных собраний в центре города Бишкек;
2. Соблюдать на практике предписания Закона «О мирных собраниях» статьи 6, части 7, и обеспечивать защиту участникам мирных собраний и их имущества;
3. Пересмотреть статью 139 Кодекса о правонарушениях Кыргызской Республики для устранения необоснованного вмешательства в право на мирные собрания.



ПРАВО НА СВОБОДУ СЛОВА И РАСПРОСТРАНЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ:

1. Ввести меру ответственности должностных лиц государственных органов и ОМСУ за цензуру, давление на журналистов, незаконное изъятие материалов и техники, угрозы, посягательство на жизнь и здоровье журналиста в Кодекс о правонарушениях КР;
2. Строить недискриминационное взаимодействие со СМИ, укрепляя плодотворное сотрудничество как с "лояльными" СМИ, так и с "инакомыслящими", не распространяя негативную риторику.



ПРАВО НА УЧАСТИЕ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ:

1. Внести изменения в Закон «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» в части усиления влияния граждан на выбор руководителей местного значения и снятия их с должности, в частности расширение возможностей для устойчивого участия граждан в процессах принятия решений.



ПРАВО НА УЧАСТИЕ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ:

1. Обеспечить равные условия доступа к государственному финансированию для ОГО и прозрачность конкурсного процесса для получения такого финансирования;
2. Создание условий для получения финансирования ОГО из различных источников, в том числе посредством социального предпринимательства.



ПРАВО НА НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ:

1. Избегать принятия законодательных актов, существенно расширяющих право правоохранительных органов и органов безопасности, вторгаются в частную жизнь людей;
2. Упразднить нормы законов «Об органах национальной безопасности КР», «О контрразведывательной деятельности», «О внешней разведывательной деятельности», «О внесении изменений в некоторые законодательные акты КР по вопросам разведывательной и контрразведывательной деятельности», «О противодействии терроризму», которые дают право правоохранительным органам и ГКНБ прослушивать и вести видеонаблюдение без получения разрешения суда;
3. Усилить надзор органов прокуратуры за расследованием фактов распространения правоохранительными органами информации персонального/частного характера.

Приоритеты развития:

- Построить продуктивные и недискриминационные отношения с ОГО для достижения позитивного развития Кыргызстана: в частности, прекратить использование языка вражды по отношению к представителям гражданского пространства, прекратить преследования и заведения уголовных дел на активистов, НКО, блогеров;
- Устранить практику беспрецедентных и широко применяемых ограничений прав человека: в частности, воздержаться от полного и автоматического запрета мирных собраний, от ограничений свободы слова и от широкого применения прослушки и видеонаблюдения;
- Усилить надзор органов прокуратуры за расследованием фактов нарушения прав человека

VI. ССЫЛКИ

Нормативно-правовые акты и распоряжения Правительства

- Конституция Кыргызской Республики (5 мая 2021 года), ст. 36
- Закона КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» от 20 февраля 2009 года № 57
- Законом «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)»
- Законом «О некоммерческих организациях»
- Закону Кыргызской Республики О доступе к информации
- Закон “О средствах массовой информации”
- Законом «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления»
- Закон “О местной государственной администрации и органах местного самоуправления”
- закон «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в законы Кыргызской Республики "О некоммерческих организациях", "О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)")»
- Закон КР «Об информации персонального характера»
- Закон «О регламенте Жогорку Кенеша», Закон «о порядке обращении граждан», Закон «о доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления», Закон «о местном самоуправлении», Закон «Об общественных советах государственных органов»
- Распоряжение Правительства КР от 17 августа 2020 года № 277-р <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/218234>
- Закон «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» и Законом “О гарантиях и свободе доступа к информации”
Закона Кыргызской Республики «О защите профессиональной деятельности журналиста»

Исследования и отчеты

- Фридом Хаус (Freedom House), “Глобальный индекс свободы” <https://freedomhouse.org/explore-the-map?type=fiw&year=2022&country=KGZ>
- Журналисты без границ (Reporters without borders), “Индекс свободы прессы 2022” <https://rsf.org/en/index>
- Айгерим Шадманали кызы, Жазгул Дуйшонбекова, “Реализация права на создание некоммерческой организации”
- Мониторинг ЦЗПЧ «Кылым шамы»
- Материалы мониторинга: Решение Первомайского районного суда города Бишкек от 11 марта 2022 года, ИШ № ЖИ-1641/22.БЗ; Решение Первомайского районного суда города Бишкек от 13 апреля 2022 года, Дело № ГД-2048/22БЗ подлинник.
- Материалы мониторинга: Решение Первомайского районного суда города Бишкек от 1 апреля 2022 года, Дело №-1936/22БЗ.

- Материалы мониторинга: Определение Судебной коллегии Бишкекского городского суда по гражданским и экономическим делам от 16 марта 2022 года, ИШ № ЖИ-1641/22.БЗ, ИШ АБ-05-629/22 ГД.
- Материалы мониторинга: Постановление Верховного суда от 4 апреля 2022 года, ИШ №5-902/22 ГД.
- Наргиза Женишева, “Проблемы взаимодействия госорганов и ОГО по вопросам участия граждан в общественных обсуждениях проектов НПА на примере работы сайта Коом талку”
- Институт Медиа Полиси, “Предложения и замечания к проекту Конституции КР”
<http://www.media.kg/wp-content/uploads/2021/02/analiz-imp-proekta-konstituczii.pdf?fbclid=IwAR0bkd7nh0gR3YVYiRWtkGSIB-sgFUnMLD9yIDXtv9sjRlaStZhgluDVqYA>
- ОО “Партнерская группа Прецедент”, “О защите от недостоверной информации”
<http://precedentinfo.kg/2021/11/23/o-zashhite-ot-nedostovernoj-informatsii/>
- Правовая клиника “Адилет”, “Анализ проекта постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики ‘Об утверждении Положения об обжаловании недостоверной (ложной) информации в сети интернет’” <https://docs.google.com/document/d/ItAR-5kN6YaMwgShL5lXg10LIWkjQflzl/edit>
- IFEX, “Kyrgyz government urged to withdraw draft Broadcasting Bill” <https://ifex.org/kyrgyz-government-urged-to-withdraw-draft-broadcasting-bill/>
- Институт Медиа Полиси, “Правовой анализ Закона Кыргызской Республики” <http://media.kg/wp-content/uploads/2020/08/pravovoj-analiz-zakon-kyrgyzskoj-respubliki-o-sredstvah-massovoj-informaczii-1.pdf>
- Институт Медиа Полиси, “Комментарий ИМП по уголовному делу в отношении директора Next TV Таалая Дуйшенбиева” <http://media.kg/news/kommentarij-imp-po-ugolovnomu-delu-v-otnoshenii-direktora-next-tv-taalaya-dujshenbieva/>

Новостные ссылки

- Национальный Статистический Комитет Кыргызской Республики, “Динамика постоянного населения”
<http://www.stat.kg/ru/opendata/category/316/>
- Всемирный Банк, “GDP per capita - Kyrgyz Republic”
<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=KG>
- Министерство Юстиции
<https://register.minjust.gov.kg/register/SearchAction.seam?logic=and&cid=11814475>
- Министерство Юстиции Кыргызской Республики, “Размер сборов за государственную регистрацию (перерегистрацию) и регистрацию прекращения деятельности юридических лиц и их филиалов (представительств) и прейскурант тарифов на платные государственные услуги”
<http://minjust.gov.kg/ru/content/995>
- Vesti . kg “Министерство юстиции КР переходит на дистанционный режим работы”
<https://vesti.kg/obshchestvo/item/70009-ministerstvo-yustitsii-kr-perekhodit-na-distantsionnyj-rezhim-raboty.html>
- Настоящее Время, “В Бишкеке милиция изымала на женском марше украинские флаги и антивоенные лозунги” <https://www.currenttime.tv/a/31742919.html>
- Радио Азаттык, “Марши за права женщин и против войны. Как в Кыргызстане отметили 8 марта”
<https://rus.azattyk.org/a/31743929.html>
- Кактус Медиа, “В Караколе сотрудники ГКНБ задержали россиянина после проведения антивоенной акции”
https://kaktus.media/doc/461666_v_karakole_sotrydniki_gknб_zaderjali_rossiianina_posle_provedeniia_anti_voennoj_akcii.html
- Радио Азаттык, “Задержанный за антивоенную акцию в Караколе гражданин РФ отпущен”
<https://rus.azattyk.org/a/31894639.html>
- Клоор, “Милиция задержала участников митинга против «Путинизма» (хотя это противоречит Конституции)”
<https://kloop.kg/blog/2022/04/02/militsiya-zaderzhala-uchastnikov-mitinga-protiv-putinizma-hotya-eto-protivorechit-konstitutsii/>
- Радио Азаттык, “Суд оправдал задержанных в Бишкеке участников антивоенного митинга”
<https://rus.azattyk.org/a/31784514.html>

- Кактус Медиа, “Женщины сорвали митинг против Атазова. Мужчины порвали плакаты протестующих (видео)”
https://kaktus.media/doc/461857_jenshiny_sorvali_miting_protiv_atazova_myichiny_porvali_plakaty_protes_tyushih_video.html
- Радио Азаттык, “В Бишкеке оштрафован участник акции против войны в Украине”
<https://rus.azattyk.org/a/v-bishkeke-oshtrafovan-uchastnik-aktsii-protiv-voiny-v-ukraine/31738709.html>
- Радио Азаттык, “В Бишкеке милиция задержала вышедших к зданию Посольства России в КР правозащитников”
<https://rus.azattyk.org/a/31757243.html>
- Радио Азаттык, “HRW призвала власти Кыргызстана отменить запрет на митинги на определенных площадках в Бишкеке”
<https://rus.azattyk.org/a/31769883.html>
- Радио Азаттык, “Нурбек Токтакунов арестован на 5 суток”
<https://rus.azattyk.org/a/31769859.html>
- Kloop, “Одним кадром: Арестованный на 5 суток за оскорбление судей юрист Нурбек Токтакунов”
<https://kloop.kg/blog/2022/03/25/odnim-kadrom-arestovannyj-na-5-sutok-za-oskorblenie-sudej-yurist-nurbek-toktakunov/>
- Кактус Медиа, “Юриста Нурбека Токтакунова арестовали на пять суток”
https://kaktus.media/doc/456895_urista_nurbeka_toktakynova_arestovali_na_piat_sytok.html
- <https://kloop.kg/blog/2021/02/20/ogranichivaet-prava-i-svobody-cheloveka-nuzhdaetsya-v-dorabotke-razbor-proekta-novoj-konstitutsii-yuristami-instituta-media-polisi/>
- Кактус Медиа, “Юрист: под видом защиты подрастающего поколения вводится цензура”
https://kaktus.media/doc/431977_urist:_pod_vidom_zashity_podrastaushego_pokoleniia_vvoditsia_cenzyra.html
- Kloop, “Минюст против «Клоопа»: Верховный суд оставил за журналистами право на доступ к информации”
<https://kloop.kg/blog/2021/05/24/minyust-protiv-kloopa-verhovnyj-sud-ostavil-za-zhurnalistami-pravo-na-dostup-k-informatsii/>
- Кактус Медиа, “Юрист: под видом защиты подрастающего поколения вводится цензура”
https://kaktus.media/doc/431977_urist:_pod_vidom_zashity_podrastaushego_pokoleniia_vvoditsia_cenzyra.html
- Committee to protect journalists, “В Кыргызстане директор телеканала Таалайбек Дуйшенбиев признан виновным в разжигании межнациональной вражды”
<https://cpj.org/ru/2022/09/v-kyrgyzstane-direktor-telekanala-ta/>
- Акипресс, “У блогера Ырыса Жекшеналиева, находящегося в СИЗО-1, ухудшилось здоровье, - НЦПП”
<https://svodka.akipress.org/news:1806805?from=kgnews&place=nowread>
- Радио Азаттык, “Активист побывал на допросе после призыва поддержать Украину на матче Кыргызстан-Россия”
<https://rus.azattyk.org/a/32049038.html>
- Радио Азаттык, “В Бишкеке прошла акция с требованием освободить задержанных активистов”,
<https://rus.azattyk.org/a/31968731.html>
- Kloop, “«Они, оказывается, предатели». В Оше напали на внештатных журналистов «Клоопа» и наблюдателя”
<https://kloop.kg/blog/2021/04/11/oni-okazyvaetsya-predateli-v-oshe-napali-na-vneshatnyh-zhurnalistov-kloopa-i-nablyudatelya/amp/>
- Кактус Медиа, “На участке в Оше гражданской активистке милиция запрещала вести съемку”
https://kaktus.media/doc/429536_na_uchastke_v_oshe_grajdanskoy_aktivistke_miliciia_zapreshala_vesti_s_emky.html
- 24 kg, “В городе Ош журналиста не пустили на избирательный участок”
https://24.kg/vlast/179304_vgorodeosh_jurnalista_nepustili_naizbiratelnyiy_uchastok/
- Кактус Медиа, “На встрече баткенцев с Ташиевым напали на журналиста Sputnik Кыргызстан Зульфью Тургунову”
https://kaktus.media/doc/437276_na_vstreche_batkencev_s_tashievym_napali_na_jyrnalista_sputnik_kyrgyzstan_zylfiu_tyrgynovy.html
- Институт Медиа Полиси, “Нападение на журналистов в Оше. В мэрии отрицают причастность к инциденту”
<http://media.kg/news/napadenie-na-zhurnalistov-v-oshe-v-merii-otriczayut-prichastnost-k-incidentu/>
- Настоящее Время, ““Это была спецоперация, будто мы очень опасные бандиты”. Расследователь Болот Темиров – об обыске и заведенном на него деле о наркотиках”
<https://www.currenttime.tv/a/eto-byla->

spetsoperatsiya-budto-my-ochen-opasnye-bandity-rassledovatel-bolot-temirov-ob-obyske-i-zavedennom-na-nego-dele-o-narkotikah/31669288.html

- Kloop, “В Кара-Суу напали на журналиста Бакыта Кулчуманова” <https://kloop.kg/blog/2022/06/02/v-kara-suu-napali-na-zhurnalista-bakyta-kulchumanova/>
- Радио Азаттык, “Новые уголовные дела в отношении Болота Темирова – ответ на журналистские расследования?” <https://rus.azattyk.org/a/31813790.html>
- Internews, “Заявление. Медиасообщество требует освободить Болота Темирова из-под стражи” <https://internews.kg/svoboda-slova/zayavlenie-mediasoobshhestvo-trebuuet-osvobodit-bolota-temirova-iz-pod-strazhi/>
- Kloop, “«Бомба замедленного действия». Юристы раскритиковали проект Конституции и рассказали о его рисках” <https://kloop.kg/blog/2021/02/16/bomba-zamedlennogo-dejstviya-yuristy-raskritikovali-proekt-konstitutsii-i-rasskazali-o-ego-riskah/>
- Kloop, “Одним постом: Сания Токтогазиева о «царстве правового хаоса» в Кыргызстане” <https://kloop.kg/blog/2021/09/03/odnim-postom-saniya-toktogazieva-o-tsarstve-pravovogo-haosa-v-kyrgyzstane/>
- Радио Азаттык, “100 млн сомов для НПО. Кому и как власти будут выделять эти деньги?” <https://rus.azattyk.org/a/31839825.html>
- Министерство труда, социального обеспечения и Миграции Кыргызской Республики, “План реализации программы государственного социального заказа на 2021 год” <https://mlsp.gov.kg/rasporozhenie-mtsr-ot-10-sentyabrya-2020-goda-%e2%84%9646/>
- Kloop, “МВД прослушивало телефоны более 100 политиков и активистов – Клара Сооронкулова” <https://kloop.kg/blog/2021/08/31/mvd-proslushivalo-telefony-bolee-100-politikov-i-aktivistov-klara-sooronkulova/>
- Kloop, “Слежка и шантаж. Как устроена кампания травли журналиста Болота Темирова” <https://kloop.kg/blog/2022/01/30/temirov/>
- Институт Медиа Полиси, “Доступ и получение информации” <http://media.kg/consultations/dostup-i-poluchenie-informacii/>
- Kloop, “Журналистов в Кыргызстане постоянно избивают, преследуют и судят – дата-анализ «Клоопа»” <https://kloop.kg/blog/2022/02/19/zhurnalistov-v-kyrgyzstane-postoyanno-izbivayut-presleduyut-i-sudyat-data-analiz-kloopa/>
- Кактус Медиа, “В Оше проходит митинг в поддержку Матраимова и против радио “Азаттык”” https://kaktus.media/doc/432803_v_oshe_prohodit_miting_v_podderjky_matraimova_i_protiv_radio_azattyk.html
- Kloop, “«7 канал» опубликовал допрос в ГКНБ о том, что журналисту Али Токтакунову заплатили за материалы о коррупции на таможне, сам расследователь заявил о слежке. Что происходит?” <https://kloop.kg/blog/2021/02/16/7-kanal-opublikoval-dopros-v-gknb-o-tom-что-журналисту-али-токтанову-заплатили-за-материалы-о-коррупции-на-таможне-сам-расследователь-заявил-о-слежке-что-происходит/>
- Кактус Медиа, ““Публичные лица открыты для освещения их слов”. Активисты оценили угрозы Ташиева” [https://kaktus.media/doc/442223_pyblichnye_lica_otkryty_dlia_osvesheniia_ih_slov_aktivisty_oceni_nili_ygrozy_tashieva.html](https://kaktus.media/doc/442223_pyblichnye_lica_otkryty_dlia_osvesheniia_ih_slov_aktivisty_oceni_ygrozy_tashieva.html)
- Kloop, “Милиция задержала участников митинга против «Путинизма» (хотя это противоречит Конституции)” <https://kloop.kg/blog/2022/04/02/militsiya-zaderzhala-uchastnikov-mitinga-protiv-putinizma-hotya-eto-protivorechit-konstitutsii/>
- Радио Азаттык, “Суд оправдал задержанных в Бишкеке участников антивоенного митинга” <https://rus.azattyk.org/a/31784514.html>
- Кактус Медиа, “Женщины сорвали митинг против Атазова. Мужчины порвали плакаты протестующих (видео)” https://kaktus.media/doc/461857_jenshiny_sorvali_miting_protiv_atazova_myjchiny_porvali_plakaty_protestuyushih_video.html
- Радио Азаттык, “В Бишкеке оштрафован участник акции против войны в Украине” <https://rus.azattyk.org/a/v-bishkeke-oshtrafovan-uchastnik-aktsii-protiv-voiny-v-ukraine/31738709.html>
- Радио Азаттык, “В Бишкеке милиция задержала вышедших к зданию Посольства России в КР

- правозащитников”<https://rus.azattyk.org/a/31757243.html>
- Радио Азаттык, “HRW призвала власти Кыргызстана отменить запрет на митинги на определенных площадках в Бишкеке”<https://rus.azattyk.org/a/31769883.html>
 - Радио Азаттык, “Нурбек Токтакунов арестован на 5 суток” <https://rus.azattyk.org/a/31769859.html>
 - Kloop, “Одним кадром: Арестованный на 5 суток за оскорбление судей юрист Нурбек Токтакунов”
<https://kloop.kg/blog/2022/03/25/odnim-kadrom-arestovannyj-na-5-sutok-za-oskorblenie-sudej-yurist-nurbek-toktakunov/>
 - Кактус Медиа, “Юриста Нурбека Токтакунова арестовали на пять суток”https://kaktus.media/doc/456895_urista_nurbeka_toktakynova_arestovali_na_piat_sytok.html
 - <https://kloop.kg/blog/2021/02/20/ogranichivaet-prava-i-svobody-cheloveka-nuzhdaetsya-v-dorabotke-razbor-proekta-novoj-konstitutsii-yuristami-instituta-media-polisi/>
 - Кактус Медиа, “Юрист: под видом защиты подрастающего поколения вводится цензура”
https://kaktus.media/doc/431977_urist:_pod_vidom_zashity_podrastaushego_pokoleniia_vvoditsia_cenzyra.html
 - Kloop, “Минюст против «Клоопа»: Верховный суд оставил за журналистами право на доступ к информации” <https://kloop.kg/blog/2021/05/24/minyust-protiv-kloopa-verhovnyj-sud-ostavil-za-zhurnalistami-pravo-na-dostup-k-informatsii/>
 - Кактус Медиа, “Юрист: под видом защиты подрастающего поколения вводится цензура”
https://kaktus.media/doc/431977_urist:_pod_vidom_zashity_podrastaushego_pokoleniia_vvoditsia_cenzyra.html
 - Committee to protect journalists, “В Кыргызстане директор телеканала Таалайбек Дуйшенбиев признан виновным в разжигании межнациональной вражды” <https://cpj.org/ru/2022/09/v-kyrgyzstane-direktor-telekanala-ta/>
 - Акипресс, “У блогера Ырыса Жекшеналиева, находящегося в СИЗО-1, ухудшилось здоровье, - НЦПП”
<https://svodka.akipress.org/news:1806805?from=kgnews&place=nowread>
 - Радио Азаттык, “Активист побывал на допросе после призыва поддержать Украину на матче Кыргызстан-Россия” <https://rus.azattyk.org/a/32049038.html>
 - Радио Азаттык, “В Бишкеке прошла акция с требованием освободить задержанных активистов”,
<https://rus.azattyk.org/a/31968731.html>
 - Kloop, “«Они, оказывается, предатели». В Оше напали на внештатных журналистов «Клоопа» и наблюдателя” <https://kloop.kg/blog/2021/04/11/oni-okazyvaetsya-predateli-v-oshe-napali-na-vneshatnyh-zhurnalistov-kloopa-i-nablyudatelya/amp/>
 - Кактус Медиа, “На участке в Оше гражданской активистке милиция запрещала вести съемку”
https://kaktus.media/doc/429536_na_uchastke_v_oshe_grajdanskoy_aktivistke_miliciia_zapreshala_vesti_s_emky.html
 - 24.kg, “В городе Ош журналиста не пустили на избирательный участок”
https://24.kg/vlast/179304_vgorodeosh_jurnalista_nepustili_naizbiratelnyiy_uchastok/
 - Kloop, “В Кыргызстане развернулась борьба против «Азаттыка». Причем здесь Садыр Жапаров?”
<https://kloop.kg/blog/2021/03/23/v-kyrgyzstane-razvernulas-borba-protiv-azattyka-prichem-zdes-sadyr-zhaparov/>
 - Институт Медиа Полиси, “Анализ к проекту закона Кыргызской Республики «О защите от ложной и недостоверной информации»” <http://media.kg/news/analiz-k-proektu-zakona-kyrgyzskoj-respubliki-o-zashhite-ot-lozhnoj-i-nedostovernoj-informaczii/>
 - Радио Азаттык, “Журналистам канала SuperTV запретили вход в парламент”
<https://rus.azattyk.org/a/31856267.html>
 - Vesti.kg “Министерство юстиции КР переходит на дистанционный режим работы”
<https://vesti.kg/obshchestvo/item/70009-ministerstvo-yustitsii-kr-perekhodit-na-distantsionnyj-rezhim-raboty.html>
 - 24.kg, “Закон об иностранных агентах. Закручивание гаек продолжается”
https://24.kg/vlast/224090_zakon_obinostrannyih_agentah_zakruchivanie_gaek_prodoljaetsya/

ПРИЛОЖЕНИЕ 1. МЕТОДОЛОГИЯ

Введение

Укук Трекер – это инструмент, разработанный для мониторинга и оценки гражданского пространства для деятельности организаций гражданского общества в Кыргызской Республике. Он состоит из набора стандартов и индикаторов в 6 сферах, которые оцениваются как на уровне правового регулирования, так и на уровне правоприменительной практики.

Гражданское пространство – это совокупность правовых, политических, институциональных и практических условий, необходимых неправительственным субъектам и людям для доступа к информации, самовыражения, объединения, организации и участия в общественной жизни. Именно через осуществление этих общественных свобод люди имеют возможность для обмена идеями, формирования новых идей и объединения с другими людьми для отстаивания своих прав и интересов. Благодаря этим правам люди и их объединения могут принимать участие в гражданской деятельности по построению в стране демократические общества.

Цель инструмента Укук Трекер – дать основу, которая будет поддерживать регулярный и последовательный мониторинг среды, в которой работают организации гражданского общества (ОГО) в Кыргызской Республике, и выработка эффективных рекомендаций, направленных на создание благоприятной среды для гражданского общества.

Термин **ОГО** следует понимать как добровольные и самоуправляемые образования или организации, созданные для достижения некоммерческих целей. ОГО включают организации, созданные как отдельными лицами (физическими или юридическими), так и группами таких лиц. Они могут быть основаны как членские или не членские организации. ОГО могут быть как неформальными объединениями, так и организациями со статусом юридического лица, обладающими правосубъектностью. Они могут включать, например, ассоциации, фонды, учреждения и другие формы, отвечающие вышеуказанным критериям, установленным законодательством для некоммерческих организаций.⁷⁵

Для целей инструмента ключевые элементы благоприятной среды присутствуют, когда ОГО могут:

- Быть созданы и свободно действовать без государственного вмешательства;
- Свободно определять цели, виды и содержание своей деятельности;
- Поддерживать связь со своими целевыми сообществами, формировать сети внутри и за пределами страны без одобрения или уведомления правительства;
- Участвовать в политических и законодательных процессах, продвигать вопросы в повестке дня, отслеживать действия и политику правительства;
- Публично выражать свое мнение, собираться и протестовать без предварительного разрешения и без неоправданных административных или практических препятствий;
- Свободно проводить мирные собрания без произвольного вмешательства в цели и содержания посланий;
- Свободно искать, получать и распространять информацию и идеи любого рода, независимо от государственных границ, с помощью любых средств информации;
- Пользоваться равным отношением по сравнению с организациями бизнеса и пользоваться правом на охрану частной жизни;
- Иметь равный доступ к оказанию финансовой поддержки и доступ к финансированию на национальном и местном уровнях, включая поиск средств на международном уровне;
- Пользоваться налоговыми льготами, которые позволяют им использовать ресурсы и стимулируют частных лиц или компании делать пожертвования.;
- Быть включенным в конструктивное сотрудничество с государством, которое поддерживает развитие гражданского общества.

⁷⁵ «CSO Meter» Оценка условий для гражданского общества в странах Восточного партнерства», Prom - EX ассоциация (CSI) Институт Гражданского Общества (Law related) Ассамблея неправительственных демократических организаций сотрудничает с Центром правовой трансформации (TIAC) MG Consulting LLC; Армения Transparency International и его партнеры, ECNL и Украинский Независимый Центр Политических Исследований (УНЦПИ), сентябрь 2020 г.

Инструмент **Укук Трекер** представляет собой адаптированную версию «CSO Meter» Оценка условий для гражданского общества в странах Восточного пространства, разработанного в сентябре 2020 года ECNL и его партнерами, Transparency International Армения (TIAC) MG Consulting LLC; Ассамблея неправительственных демократический организаций в сотрудничестве с Центром правовой трансформации (Lawtrend), Институт Гражданского Общества (CSI), Ассоциация Promo-LEX и Украинский Независимый Центр Политических Исследований (УНЦПД), с учетом международных стандартов и новый тенденций в стране. Данный документ был разработан совместной группой экспертов - Г. Абдирасуловой и Д. Кабак в рамках проекта «Расширяя гражданское пространство вместе» при поддержке Посольства США в Кыргызской Республике.

Процесс разработки **Укук Трекер** на каждом этапе сопровождался консультациями с национальными экспертами Международного центра некоммерческого права (ICNL) и Ассоциация юридических лиц «Ассоциация Смарт Жаран» в Кыргызстане.

Методология

Инструмент охватывает 6 различных, но тесно взаимосвязанных областей. Каждая из областей состоит из стандартов, которые устанавливают основные требования и индикаторы, которые помогают измерять соответствие стандартам. Индикаторы охватывают как законы, так и их практическое применение. В инструмент включены следующие фундаментальные права и свободы, являющиеся основой для деятельности ОГО:

- Право на образование ОГО;
- Право ОГО на свободу проведения мирных собраний;
- Право ОГО на свободу выражения мнения;
- Право ОГО на участие в принятии решений государственными органами и органами МСУ;
- Равные права ОГО и доступ к финансированию;
- Право ОГО на неприкосновенность частной жизни.

Укук Трекер может содействовать достижению следующих целей:

- 1 Сравнение показателей из года в год по каждой области и отслеживание прогресса или регресса;
- 2 Сравнение достижений или препятствий в стране;
- 3 Выработка рекомендаций, которые могут использоваться как правительством, так и партнерами по развитию для определения политики;
- 4 Оценка предлагаемых законодательных инициатив в области условий для ОГО;
- 5 Представление актуальной информации для дальнейшего исследования и анализа состояния гражданского общества в стране;
- 6 Разработка более подробных тематических отчетов на основе собранной информации (например, по конкретной области);
- 7 Сравнение с показателями других стран, отражения региональных тенденций и специфики каждой страны.

СТАНДАРТЫ И ИНДИКАТОРЫ

ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ ОГО		
Стандарт	Индикатор к Закону	Индикатор к Практике
1. Свобода создания объединений и членства в них.	<p>1.1. Закон гарантирует любому лицу право на создание объединения, равно как физическому лицу, так и юридическому.</p> <p>1.2. Закон не накладывает запрет или санкции на деятельность объединения без регистрации или получения статуса юридического лица.</p> <p>1.3. Закон не устанавливает территориальные ограничения для деятельности объединения, и в режиме онлайн.</p>	<p>1.1. Государство не создает практических препятствий для создания ОГО.</p> <p>1.2. Каждое отдельное лицо может свободно решать, вступать ли в ОГО или принимать ли участие в ее деятельности.</p>
2. Свобода определять цели и виды деятельности, в том числе содержание деятельности.	<p>2.1. ОГО самостоятельно определяют свои цели и задачи и осуществляют свою законную деятельность.</p> <p>2.2. Закон не накладывает на ОГО обязательства координировать свою деятельность с государственной политикой.</p>	<p>2.1. Регистрационные органы не выносят суждений и не осуществляют проверку и пересмотр целей ОГО.</p> <p>2.2. Государственные органы не навязывают практические препятствия, которые мешают ОГО участвовать во всех не запрещенных законом сферах деятельности.</p>
3. Право на приобретение статуса юридического лица на основании эффективной процедуры регистрации.	<p>3.1. Процедура регистрации четко прописана в законе, она проста и доступна. Перечень документов, необходимых для регистрации, четко прописан и является исчерпывающим.</p> <p>3.2. Закон содержит четкое правовое обоснование отказа в регистрации, в том числе ясно указывает ограниченное число допустимых оснований для отказа, соответствующих международным стандартам в области прав человека.</p>	<p>3.1. Орган, ответственный за предоставление статуса юридического лица, действует самостоятельно и беспристрастно при принятии решений и не устанавливает дополнительных требований к регистрации, не предусмотренных законом.</p> <p>3.2. Любые недостатки в регистрационных документах ясно и своевременно доводятся до сведения заявителя, и заявка не отклоняется в связи с незначительными недостатками.</p> <p>3.3. В случае незаконного отклонения заявки ОГО на регистрацию, независимый и беспристрастный судебный пересмотр можно осуществить в разумные сроки.</p>
4. Допустимые ограничения, их законность и соразмерность.	<p>4.1. Закон четко прописывает, какие виды санкций могут применяться к ОГО и за какие нарушения. Санкции соразмерны нарушениям.</p> <p>4.2. Закон не содержит положений, предусматривающих безоговорочный запрет или роспуск ОГО.</p>	<p>4.1. ОГО получают надлежащее предупреждение о предполагаемом нарушении и имеют возможность исправить его до применения дальнейших санкций.</p> <p>4.2. Принудительная ликвидация ОГО применяется только в случае серьезного нарушения закона.</p>

<p>5. Право на эффективные средства правовой защиты в случае нарушения прав.</p>	<p>5.1. Закон возлагает на государство обязанность защищать права ОГО. 5.2. Закон гарантирует ОГО эффективные средства правовой защиты.</p>	<p>5.1. Государство эффективно защищает ОГО и связанных с ними лиц, когда третьи стороны нарушают их права. 5.2. Решения по апелляциям и/или жалобам, касающимся неосуществления государственной защиты, принимаются компетентными органами и судами беспристрастно и в разумные сроки. 5.3. Чиновники не используют разжигание ненависти или стигматизацию ОГО, и в поддерживаемых государством средствах массовой информации не проводятся клеветнические кампании против ОГО или связанных с ними лиц.</p>
<p>ПРАВО ОГО НА ПРОВЕДЕНИЕ МИРНЫХ СОБРАНИЙ</p>		
<p>Стандарт</p>	<p>Индикатор к Закону</p>	<p>Индикатор к Практике</p>
<p>1. Право каждого на организацию или участие в мирном собрании.</p>	<p>1.1. Любое лицо, группы лиц, включая ОГО, имеют право на организацию и/или участие в мирном собрании. 1.2. Закон гарантирует проведение собраний в предпочитаемой организаторами форме, а также проведение спонтанных, параллельных собраний или контрсобраний.</p>	<p>1.1. Физические и юридические лица не преследуются и не наказываются за организацию мирных собраний или участие в них. 1.2. Лица, группы лиц или ОГО не принуждаются к участию в мирных собраниях. 1.3. Случаев произвольного отказа или разгона мирных собраний не наблюдается. 1.4. Людей, ОГО не задерживают и не запугивают за планирование организации, участие или неучастие в мирных собраниях. 1.5. Каждый, включая ОГО может проводить мирное собрание в предпочитаемой форме (статичное, в движении, смешанная). 1.6. Каждый, включая ОГО может свободно проводить спонтанное, параллельное собрание и контрсобрание.</p>

<p>2. Обязанность государства уважать, защищать и способствовать осуществлению права на мирные собрания.</p>	<p>2.1. Закон устанавливает презумпцию в пользу права на мирные собрания и не требует предварительного разрешения на проведение собрания. Подача предварительного уведомления является правом, а не обязанностью, его процедуры четкие и простые.</p> <p>2.2. Закон гарантирует проведение собраний в пределах видимости и слышимости их целевой аудитории. Собрания могут проводиться на открытом воздухе, в помещении и в онлайн-режиме; в местах, открытых для общественного доступа которые включают площади, улицы, дороги, тротуары и пешеходные дорожки, парки и др.;</p> <p>2.3. Организаторы и участники свободно определяют цели собрания и содержание своих посланий. Закон содержит четкие критерии ограничений на содержание посланий, соответствующие международным стандартам в области прав человека. Закон запрещает пропаганду национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющую собой призыв к дискриминации и разжигание вражды или насилия.</p> <p>2.4. Закон четко определяет обязанности и ответственность государственных органов и их должностных лиц по выполнению обязательств по содействию в проведении мирных собраний.</p>	<p>2.1. Уведомления о проведении собрания не служат формальным основанием для запрета или ограничения собрания.</p> <p>2.2. Собрания не переносятся в другие части города, подальше от целевой аудитории.</p> <p>2.3. Нет препятствий для распространения информации о мирных собраниях.</p> <p>2.4. Нет препятствий на использование технического оборудования во время мирных собраний.</p> <p>2.5. Нет препятствий в доступе к Интернету и социальным сетям.</p> <p>2.6. Нет ограничений на деятельность журналистов, правозащитников, наблюдателей, участвующих в наблюдении или освещении собраний.</p> <p>2.7. Правоохранительные органы обеспечивают защиту организаторов и участников собраний от третьих лиц и контрсобраний.</p> <p>2.8. Правоохранительные органы обеспечивают при необходимости сопровождение и оцепление собрания.</p> <p>2.9. Отношение соответствующих государственных органов к мирным собраниям «нейтральное» и не основывается на личности участников или их отношениях с властями.</p>
<p>3. Допустимые ограничения, их законность и пропорциональность.</p>	<p>3.1. Закон должен четко устанавливать перечень оснований, принципы и критерии относительно допустимых ограничений.</p> <p>3.2. Правоохранительные органы должны иметь четкие правила применения силы во время собраний, которые соответствуют стандартам в области прав человека.</p> <p>3.3. Законом должны быть предусмотрены механизмы привлечения государственных органов к ответственности за любое чрезмерное применение силы или неспособность защитить участников мирных собраний.</p>	<p>3.1. Накладываемые ограничения по месту проведения собрания, маршруту движения и времени являются пропорциональными и основаны на объективных доказательствах необходимости в каждом отдельном случае.</p> <p>3.2. Сотрудники правоохранительных органов не вмешиваются в мирное собрание и действуют в рамках законных полномочий.</p> <p>3.3. Правоохранительные органы защищают участников собрания от любого лица или группы, которые пытаются сорвать проведение собрания.</p> <p>3.4. Правоохранительные органы выявляют нарушителей порядка без прекращения мирного собрания.</p>

		<p>Организаторы и участники не несут ответственность за действия других лиц.</p> <p>3.5. До применения силы делаются предварительные предупреждения.</p> <p>3.6. Соответствующие государственные органы несут ответственность за неспособность защитить участников мирных собраний, вмешательство в мирные собрания, воспрепятствование проведению мирного собрания.</p> <p>3.7. Судебными органами дается оценка законности правомерности применения силы для разгона собраний. Представители правоохранительных органов несут ответственность за нарушение права на свободу мирных собраний.</p>
ПРАВО ОГО НА СВОБОДУ ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЯ		
Стандарт	Индикатор к Закону	Индикатор к Практике
<p>1. Каждый обладает правом на свободу выражения мнения.</p>	<p>1.1. Закон гарантирует каждому лицу, группе лиц, включая ОГО и их представителей право на свободу мнений и их свободное выражение без какой бы то ни было дискриминации.</p> <p>1.2. Закон гарантирует ОГО свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любого рода, независимо от государственных границ, с помощью любых средств информации.</p>	<p>1.1. ОГО приглашаются к участию в публичных мероприятиях и обеспечиваются возможностями для такого участия, включая выражения мнения без какой-либо дискриминации.</p> <p>1.2. Государственные органы не препятствуют выражению идей, мнений и мыслей, несовместимых с официальной политикой.</p> <p>1.3. ОГО и их представители не преследуются и не подвергаются санкциям за выражение мнения отличной от официальной позиции государства и критику правительства.</p> <p>1.4. Власти обеспечивают доступ ОГО к информации, представляющей общественный интерес.</p>
<p>2. Обязанность государства уважать, защищать и способствовать свободе выражения мнения.</p>	<p>2.1. Закон гарантирует свободное использование Интернета и других средств коммуникации для выражения мнений.</p>	<p>2.1. Публикации в Интернете не требуют специального разрешения или соблюдения специальных административных правил, применяемых к традиционным СМИ.</p>

	<p>2.2. Закон содержит четкие меры по защите деятельности журналистов и конфиденциальности источников информации.</p> <p>2.3. Закон содержит четкие механизмы защиты от лиц, препятствующих в пользовании свободой выражения.</p> <p>3.1. Закон четко устанавливает перечень оснований, принципы и критерии относительно допустимых ограничений.</p> <p>3.2. Любая пропаганда ненависти, представляющая собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насильно законодательно запрещена.</p>	<p>2.2. Нет случаев общих запретов на функционирование определенных сайтов и систем.</p> <p>2.3. Журналисты не преследуются за отказ разглашать свои источники информации.</p> <p>3.8. Нет никаких репрессий или несоразмерных санкций за выражение мнений.</p> <p>3.9. Санкции, налагаемые за высказывания, разжигающие ненависть, строго необходимы и соразмерны.</p> <p>3.10. Факты подстрекательства к дискриминации, вражде или насильно заметно снизилось.</p>
ПРАВО ОГО НА УЧАСТИЕ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ		
Стандарт	Индикатор к Закону	Индикатор к Практике
<p>1. Каждый обладает правом участие в принятии решений.</p>	<p>1.1. Закон гарантирует каждому лицу, группе лиц, включая ОГО и их представителям право на участие в принятии решений без какой бы то ни было дискриминации.</p> <p>1.2. Закон гарантирует ОГО из числа лиц, относящихся к определенной социальной группы, специальные гарантии участия в принятии решений, которые в соответствии с международными обязательствами не рассматриваются в качестве дискриминации (специальные меры).</p> <p>1.3. Закон может предусматривать дополнительные гарантии участия ОГО в принятии решений, не предусмотренные международными договорами, установленные национальным правом.</p>	<p>1.1. ОГО приглашаются к участию в публичных мероприятиях и подаче предложений по вопросам национального и местного значения без какой-либо дискриминации.</p> <p>1.2. Государственные органы и органы местного самоуправления принимают и рассматривают предложения ОГО, как по инициативам государственных органов и органов местного самоуправления, так и исходящие от ОГО и их членов.</p> <p>1.3. Государственные органы и органы местного самоуправления обеспечивают ОГО и их представителям доступ к информационным системам для получения информации об инициативах органов власти, а также для размещения отзывов и инициатив ОГО.</p> <p>1.4. Государственные органы и органы местного самоуправления обеспечивают участие ОГО и их представителей в деятельности и инициативах, вытекающих из международных обязательств.</p>
<p>2. Обязанность государства обеспечить право ОГО на принятии решений.</p>	<p>2.1. Закон гарантирует использование Интернета и различных информационных систем для обеспечения участия ОГО в принятии решений.</p>	<p>1.1. Право на участие в принятии решений предусматривает возможность использования различных Интернет-ресурсов и информационных систем, облегчающих</p>

<p>участие в принятии решений.</p>	<p>2.2. Закон содержит четкие требования к соответствующим информационным системам и иным ресурсам, обеспечивая эффективное участие ОГО и их членов в принятии решений, учитывает особенности и специальные потребности определенных социальных групп, а также исключает какую-либо дискриминацию ОГО и их членов в принятии решений.</p>	<p>размещение, сбор и обработку данных и принятия решений с учетом мнений ОГО и их представителей.</p> <p>1.2. Используемые технологии и ресурсы обеспечивают возможность учета особенностей или специальных потребностей определенных социальных групп, их объединений и представляющих их ОГО для обеспечения участия в принятии решений.</p>
<p>3. Допустимые ограничения, законность и соразмерность.</p>	<p>3.1. Закон четко устанавливает перечень оснований, принципы и критерии в отношении допустимых ограничений, касающихся участия в принятии решений.</p> <p>3.2. Закон запрещает какую-либо дискриминацию на участие в принятии решений, необоснованное и непропорциональное исключение какой-либо социальной группы из участия в принятии решений.</p> <p>3.3. Закон предусматривает меры, направленные на развитие и расширение участия ОГО и их представителей в принятии решений посредством введения инновационных технологий, адаптивного дизайна и т.д.</p>	<p>2.1. Отсутствует какая-либо дискриминация и необоснованные ограничения права на участие в принятии решений, не совместимые международными обязательствами.</p> <p>2.2. Любые допустимые ограничения или запреты, затрагивающие участие в принятии решений, являются необходимыми и соразмерными защищаемым целям.</p> <p>2.3. Правовые гарантии обеспечены соответствующими техническими решениями и/или финансовым обеспечением из соответствующего бюджета.</p> <p>2.4. Необоснованное ограничение права на участие в принятии решений или непропорциональный запрет законодательно запрещены, предусматривают эффективный механизм обжалования и ответственность, предусмотренную законом.</p>
<p>РАВНЫЕ ПРАВА ОГО И ДОСТУП К ФИНАНСИРОВАНИЮ</p>		
<p>Стандарт</p>	<p>Индикатор к Закону</p>	<p>Индикатор к Практике</p>
<p>1. Каждая ОГО обладает равным правом на доступ к финансированию.</p>	<p>1.1. Закон гарантирует равные права ОГО на доступ к финансированию, без какой бы то ни было дискриминации.</p> <p>1.2. Закон предусматривает финансирование ОГО, состоящих из лиц, относящихся к определенной социальной группе или занимающихся определенной деятельностью, предусмотренных законами или вытекающих из международных обязательств.</p>	<p>1.1. ОГО информируются о возможности финансирования определенной деятельности, направленной на решение задач определенной социальной группы или ОГО, работающих по определенным вопросам, осуществляемого из государственного или местного бюджетов, условиях конкурса, требованиях к ОГО, критериях оценки и т.д.</p> <p>1.2. Государственные или местные бюджеты предусматривают финансирование ОГО, состоящих из лиц, относящихся к определенной социальной группе, или</p>

		<p>осуществляющих определенную деятельность по защите и продвижению прав и свобод.</p> <p>1.3. Государство не препятствует ОГО и их представителям получать внешнее финансирование, ограничения и запреты на доступ к финансированию и отчетности должны быть совместимы с международными обязательствами, не предусматривать дискриминации по какому-либо признаку, допустимые ограничения должны быть соразмерны защищаемым целям.</p> <p>1.4. Информация о государственном финансировании и финансировании ОГО из местных бюджетов должна быть доступной в соответствии с требованиями, установленными законом.</p> <p>1.5. Финансирование ОГО из государственного и местного бюджета, а также отчетность, не должны существенно отличаться или иметь явно дискриминационные требования в сравнении с финансированием и отчетностью коммерческих организаций.</p>
<p>3. Допустимые ограничения, законность и соразмерность.</p>	<p>3.1. Закон четко устанавливает перечень оснований, принципы и критерии относительно допустимых ограничений финансирования ОГО, совместимых с международными обязательствами по правам человека.</p> <p>3.2. Закон устанавливает гарантии финансирования ОГО, состоящих из членов, относящихся к определенной социальной группе, или осуществляющей определенную деятельность, вытекающую из международных обязательств, которые не рассматриваются как дискриминация (специальные меры).</p>	<p>1.6. Нет никаких репрессий или санкций за получение ОГО внешнего финансирования.</p> <p>1.7. Нет несоразмерных ограничений и неправомерных запретов на получение ОГО внешнего финансирования.</p> <p>1.8. Отчетность при получении внешнего финансирования ОГО не отличается от требований к отчетности коммерческих организаций.</p> <p>1.9. Требования к отчетности при финансировании ОГО из государственного или местного бюджетов являются единообразными и устанавливаются законом.</p>
<p>ОГО И ПРАВО НА НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ</p>		
<p>Стандарт</p>	<p>Индикатор к Закону</p>	<p>Индикатор к Практике</p>
<p>1. Каждый обладает правом на неприкосновенность частной жизни.</p>	<p>1.1. Закон гарантирует каждому лицу, группе лиц, включая ОГО неприкосновенность частной (личной и семейной) жизни.</p> <p>1.2. Закон гарантирует ОГО, их представителям, право на обращение за защитой от неправомерного посягательства на</p>	<p>1.1. Отсутствуют ставшие публично известными случаи неправомерного нарушения частной (личной и семейной) жизни представителей ОГО.</p>

	<p>неприкосновенность частной (личной и семейной) жизни, эффективное разбирательство и привлечение к ответственности в соответствии с законом.</p>	<p>1.2. Каждый случай нарушения неприкосновенности частной (личной и семейной) жизни представителей ОГО стал предметом эффективного разбирательства и привлечения виновных лиц к ответственности в соответствии с законом.</p> <p>1.5. Власти обеспечивают доступ ОГО и СМИ к информации о результатах расследования нарушений неприкосновенности частной (личной и семейной) жизни, представляющих общественный интерес.</p>
<p>2. Допустимые ограничения, законность и соразмерность.</p>	<p>2.1. Закон предусматривает четкие требования и процедуры при обращении с информацией, подпадающей под понятие «разрешение конфликта интересов», «общественный интерес», «охрана персональных данных» и т.д. в целях эффективной защиты неприкосновенности частной (личной и семейной жизни),</p> <p>2.2. Закон рассматривает в качестве допустимого ограничения тайны частной жизни, банковской и иной тайны обнародование имен конечных бенефициаров и получателей средств из государственного и местных бюджетов, раскрытия имен членов органов управления ОГО при возникновении конфликта интересов, предотвращения коррупции и т.д. в соответствии с законом и международными обязательствами, совместимыми с гарантиями по правам человека.</p> <p>2.3. Закон содержит четкие механизмы защиты от действий лиц, посягающих на тайну частной (личной и семейной) жизни.</p>	<p>2.1. Публикации в открытых источниках, затрагивающие тайну частной (личной, семейной и иной, охраняемой законом тайны) устанавливают требования к подаче материала, обеспечивают надлежащую защиту и возможность эффективного разбирательства в случае нарушения.</p> <p>2.2. Сведения из деклараций государственных и муниципальных служащих и членов их семей, расходы и закупки государственных и муниципальных органов, предусмотренные законом в качестве мер по искоренению коррупции и средств, полученных незаконным путем, должны быть доступными и сопоставимы с общественным интересом.</p>

