



INTERNATIONAL CENTER FOR NOT-FOR-PROFIT LAW, LLC (ICNL, LLC) KYRGYZ REPUBLIC

1126 16th Street, NW, Suite 400 Washington, DC 20036 USA

Tel: (202) 452-8600 Fax: (202) 452-8555, www.icnl.org

Кыргызстан, 720040, Бишкек Абдрахманов көч., 204, 4-кабат

Тел: (312) 664-636 Факс: (312) 620-830 E-mail: Nldrisov@icnlalliance.kg

Кыргыз Республикасынын «Кыргыз Республикасынын айрым мыйзам актыларына толуктоолорду жана өзгөртүүлөрдү киргизүү жөнүндө» («чет өлкөлүк агенттер жөнүндө») Мыйзам долбоорунун талдоосу

30-май 2014-жыл

2014-жылдын 26-майында парламент депутаттары Турсунбай Бакир уулу, Нуркамил Мадалиев жана Надира Нарматова Кыргыз Республикасынын Жогорку Кенешинде Кыргыз Республикасынын «Кыргыз Республикасынын айрым мыйзам актыларына толуктоолорду жана өзгөртүүлөрдү киргизүү жөнүндө» Мыйзам долбоорун (мындан ары - «мыйзам долбоору») демилгелешти. Мыйзам долбоорунда негизинен Кыргыз Республикасынын «Коммерциялык эмес уюмдар жөнүндө» Мыйзамына (мындан ары - «КЭУдар жөнүндө Мыйзам»), ошондой эле Кыргыз Республикасынын «Юридикалык жактарды, филиалдарды (өкүлчүлүктөрдү) мамлекеттик каттоо жөнүндө» Мыйзамына жана Кыргыз Республикасынын Кылмыш-жаза кодексине өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү сунушталат.

Бул Талдоо мыйзам долбоорунун мазмунуна тынчсызданган, Кыргыз Республикасынын КЭУнын суранычы менен даярдалды. Талдоодо Кыргызстанда ата-мекендик жана чет өлкөлүк коммерциялык эмес уюмдардын (мындан ары текст боюнча – «КЭУдын» жана «ЧКЭУдын») ишмердүүлүгүн олуттуу чектей турган мыйзам долбоорунун негизги жоболору каралат.

Мыйзам долбоорунун көптөгөн жоболору адам укуктарын пайдубалын түзгөн негизги демократиялык принциптерге карама-каршы келет. Мыйзам долбоорунун бир катар жоболору Кыргызстан 1994-жылдан бери тарабы болуп саналган Жарандык жана саясий укуктар жөнүндө эл аралык пактынын (ЖСУЭП) жоболоруна карама-каршы келет. Башка жоболор так калыптанган эмес жана/же Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына карама-каршы келет.

Мыйзам долбоору кабыл алынса, ал өзүнүн мүчөлөрүнүн же калктын айрым топторунун кызыкчылыктарын коргогон КЭУдарга гана эмес, бардык КЭУдарга, анын ичинде кайрымдуулук, гуманитардык жана калкка социалдык кызматтарды көрсөтүүчү уюмдарга терс таасирин тийгизет. Мыйзам долбоору мамлекеттик органдарга КЭУдардын жана ЧКЭУдардын ички иштерине кийлигишүү үчүн кеңири укуктарды берүүнү сунуштайт. Сунушталып жаткан укуктар мамлекеттик органдарга, негизсиздикти же алардын башаламандыгын чектей турган кандайдыр бир административдик эрежелерсиз эле, алардын өзүнүн гана кароосу боюнча КЭУдардын жана ЧКЭУдардын ишмердүүлүгүн токтотуу же аларды жоюп салууга мүмкүнчүлүк берет. Ошондой эле мыйзам долбоору КЭУдардын ишмердүүлүгүнө,

ЭКУБ

коммерциялык уюмдардын ишмердүүлүгүн жөнгө салууда параллелдүү колдонулбаган тоскоолдуктарды жана чектөөлөрдү жаратат¹.

Албетте, Кыргызстан, башка мамлекеттер сыяктуу эле, өзүнүн улуттук коопсуздугуна жана эгемендүүлүгүнө карата коркунучтардын алдын алуу үчүн тиешелүү чараларды көрүшү керек. Бирок КЭУдарды бул коркунучтун өзгөчө булагы катары кароо жаңылыштык болуп саналат.

Мыйзам долбоорунун КЭУдарга каршы багытталган басмырлоочу ченемдерин төрт топко бөлүүгө болот: (1) бардык, анын ичинде чет өлкөлүк каржылоону албаган, КЭУдарга каршы багытталган ченемдер, (2) «чет өлкөлүк агенттер» катары тааныла турган КЭУдарга каршы багытталган ченемдер, (3) ЧКЭУдын филиалдарына жана өкүлчүлүктөрүнө каршы багытталган ченемдер жана (4) КЭУдын жана ЧКЭУдын өкүлдөрүнүн кылмыш-жаза жоопкерчилигине тартуу жөнүндө ченемдер.

Төмөндө мыйзам долбоорунун кооптонууларды эң көп жараткан жоболорун карайбыз:

1. Бардык КЭУдар үчүн жаңы оордук келтирүүчү талаптарын бекитүү, мамлекеттик органдарга алардын ички иштерине кийлигишүүгө уруксат берүү:
 - алар үчүн ыйгарым укуктуу мамлекеттик органга жаңы отчетту берүүнү белгилөө;
 - Кыргыз Республикасынын Юстиция министрлигине (мындан ары – Юстиция министрлиги) КЭУдан анын ички документтерин суроо жана текшерүү, өз өкүлдөрүн КЭУдун бардык ички иш-чараларына катышуу үчүн жөнөтүү, өзүнүн кароосу боюнча – КЭУдун ишмердүүлүгү аны түзүү максаттарына дал келгендигин же келбегендигин аныктоо укугун берүү.
2. Чет өлкөлүк булактардан каржылоону алган КЭУды “чет өлкөлүк агенттер” катары кемсинтүүчү атайын каттоого мажбурлоо, алардын ишмердүүлүгүн чектөө, алар үчүн оордук келтирүүчү талаптарды белгилөө:
 - алардын ар жылкы финансылык аудиттен өтүүсү боюнча талаптарды коюу;
 - алардын ыйгарым укуктуу мамлекеттик органга жаңы отчетту берүү жана отчет менен ар жылкы финансылык аудиттин корутундусун массалык маалымат каражаттарында (мындан ары - ММК) же КЭУдун вебсайтында жарыялоо боюнча талаптарды белгилөө;
 - Юстиция министрлигине бул КЭУдын ишмердүүлүгүн пландуу жана пландан тышкары текшерүүлөрдү жүргүзүү, ошондой эле өзүнүн кароосу боюнча алардын ишмердүүлүгүн 6 айга чейинки мөөнөткө токтото туруу укугун берүү.
3. ЧКЭУдын филиалдары жана өкүлчүлүктөрү үчүн оордук келтирүүчү жаңы талаптарды белгилөө, алардын ишмердүүлүгүн чектөө, Юстиция министрлигине алардын ички иштерине кийлигишүү укугун берүү:
 - алардын ар жылкы финансылык аудиттен өтүүсү боюнча талаптарды белгилөө;

¹ Эл аралык практикага ылайык, демократиялык өлкөлөрдө кайрымдуулук же коомго-пайдалуу уюмдар макамына ээ болбогон, жөнөкөй КЭУдардын ишмердүүлүгүн укуктук жөнгө салуу - коммерциялык уюмдардын ишмердүүлүгүн укуктук жөнгө салууга окшош болушу керек (каттоодон өткөрүү, отчетторду тапшыруу, мамлекеттик органдар тарабынан текшерүүлөрдү жүргүзүү, жоюу ж.б. боюнча).

ЭКУБ

- алардын ыйгарым укуктуу мамлекеттик органга жаңы отчетту берүү жана отчетту ММКда же вебсайтта жарыялоо боюнча талаптарды белгилөө;
- Юстиция министрлигине ЧКЭУдын филиалдарына жана өкүлчүлүктөрүнө тигил же бул жергиликтүү КЭУду каржылоону токтотуу боюнча көрсөтмө берүү, ошондой эле өзүнүн кароосу боюнча, соттук чечимсиз, аларды филиалдар жана өкүлчүлүктөрдү катодон өткөрүү реестринен чыгарып салуу жөнүндө чечим кабыл алуу укугун берүү.

4. Кыргыз Республикасынын Кылмыш-жаза кодексине, параллелдүү түрдө коммерциялык уюмдардын жана мамлекеттик органдардын өкүлдөрүнө карата колдонулбаган, КЭУдын жана ЧКЭУдын өкүлдөрүнүн кылмыш-жаза жоопкерчилиги жөнүндө жаңы ченемдерди киргизүү.

Төмөндө мыйзам долбоорунун жогоруда көрсөтүлгөн жоболору эмне үчүн көйгөйлүү болуп саналаары баяндалган.

1. Бардык КЭУдар үчүн жаңы оордук келтирүүчү талаптарды белгилөө, Юстиция министрлигине КЭУдын ички иштерине кийлигишүү укуктарын берүү

1.1. КЭУдар үчүн ыйгарым укуктуу органга жаңы отчетту берүүнү белгилөө

Мыйзам долбоорунда КЭУдар жөнүндө Мыйзамга төмөндөгү ченемди киргизүү сунушталат: *“КЭУдар ыйгарым укуктуу органга өзүнүн ишмердүүлүгү жөнүндө, жетектөөчү органдардын персоналдык курамы жөнүндө отчетторду камтыган документтерди, акча каражаттарын сарптоо жана башка мүлктү, анын ичинде чет өлкөлүк булактардан алынган мүлктү пайдалануу максаттары жөнүндө документтерди берүүгө милдеттүү...”*.

Муну менен, эгерде мыйзам долбоору кабыл алынса, КЭУдар ыйгарым укуктуу мамлекеттик органга (азыркы учурда берилип жаткан үч отчетко кошумча) дагы бир отчет тапшырууга милдеттүү болушат. Азыркы убакта Кыргызстанда бардык юридикалык жактар (алардын ичинде КЭУдар да) ай сайын (1) салык органдарына, (2) Социалдык фондго, ошондой эле квартал сайын – (3) статистика органдарына отчетторду тапшырып турушат. Дагы бир мамлекеттик органга жаңы отчет тапшыруу ашыкча болуп саналат жана КЭУдар үчүн кошумча негизсиз оордуктарды жаратат. КЭУдар жаңы отчетту даярдоого жана аны тийиштүү мамлекеттик органга тапшыруу үчүн убакыт жана күч сарптоого мажбур болушат, бул убакыт жана күч алардын уставдык коомго пайдалуу ишмердүүлүгүнө сарпталса дурус болмок. Мындан тышкары, мыйзам долбоорунда жаңы отчеттун формасы белгилебегендиктен жана мамлекеттик органдарга кандай кошумча маалымат берилиши керектиги такталбагандыктан, - бул мамилелер мыйзам алдындагы актылар менен жөнгө салынышы ыктымал. Өз кезегинде, мыйзам алдындагы актылар отчеттуулукту өзгөчө татаал жана оор кылуу менен, КЭУдар үчүн кошумча кооптонууларды жаратышы мүмкүн.

Жаңы отчетту берүү боюнча талап КЭУдар үчүн гана эмес, мамлекеттик органдардын өздөрү үчүн да көйгөйлөрдү жаратат. Эгерде мыйзам долбоору кабыл алынган күндө да, анда ал кабыл алынгандан кийин бир нече миндеген КЭУдар өз отчетторун, мисалы, Юстиция министрлигине тапшыра башташат. Бул отчетторду окуш үчүн эле бул мамлекеттик органдын жумушчуларынын санын олуттуу көбөйтүү керек болот. Мунун баарына канча бюджеттик акча

ЭКУБ

натыйжасыз сарпталат? Өзгөчө Кыргызстан эгемендүүлүк алгандан бери КЭУды Кыргызстанга зыян келтирүү менен чет өлкөлүк донорлордун пайдасына пайдалануунун айрым учурлары да болгон эместигин да эске алуу керек.

1.2. Юстиция министрлигине КЭУдын ички иштерине кийлигишүү укуктарын берүү

Мыйзам долбоору Юстиция министрлигине олуттуу жаңы ыйгарым укуктарды берет, алар дээрлик эч кандай административдик алкактар менен чектелген эмес. Юстиция министрлиги жана анын бөлүмдөрү Юстиция министрлигинин аракеттерин чектей турган жана КЭУдын укуктарын коргой турган кандайдыр бир процедуралардын жоктугунун шартында, КЭУдын ички документтерин сурап жана текшере алышат, КЭУдын каалаган ички иш-чараларына катышуу үчүн өз өкүлдөрүн жөнөтө алышат, өзүнүн кароосу боюнча – КЭУдын ишмердүүлүгү аны түзүү максаттарына дал келгендигин же келбегендигин аныктайт.

- **КЭУдын бардык ички документтерин суроо жана текшерүү ыйгарым укугу.** Мыйзам долбоору Юстиция министрлигине КЭУдын каалаган ички документтерин, анын ичинде ички башкаруу, ички эрежелер, уюмдун жетекчилигине ички көзөмөл жана финансылык документтерди суроо жана текшерүү ыйгарым укуктарын берет. Мыйзам долбоорунун сунушталган ченеми төмөнкүлөргө карама-каршы келет:
 - 1) КЭУ жөнүндө Мыйзамдын 5-беренесине, ал жерде “мамлекеттик органдардын же кызмат адамдарынын коммерциялык эмес уюмдардын ишмердүүлүгүнө кийлишигүүсүнө... жол берилбей” тургандыгы жөнүндө айтылат, ошондой эле
 - 2) эл аралык практикага жана Кыргыз Республикасынын эл аралык милдеттенмелерине, алсак, ЖСУЭП 17-беренесине, ага ылайык “1. Эч ким анын жеке жана үй-бүлөлүк жашоосуна негизсиз же мыйзамсыз кийлигишүүгө, анын турак жайынын же анын корреспонденциясынын сырына кол тийбестикке негизсиз же мыйзамсыз кийлигишүүгө же анын ар-намысына жана беделине мыйзамсыз кол салууларга кабылбайт. 2. Ар бир адам мындай кийлигишүүлөрдөн же мындай кол салуулардан мыйзам менен коргонуу укугуна ээ». Адам укуктарынын негизги кепилдиктери КЭУдарга да жайылтылат, бул Адам укуктары боюнча эл аралык соттун чечимдери менен бир нече ирет ырасталган, анткени КЭУдар жарандардын уюмдары болуп эсептелет.
- **КЭУдын каалаган ички иш-чараларына өз өкүлдөрүн жөнөтүү ыйгарым укугу.** Мыйзам долбоору Юстиция министрлигине кандайдыр бир чектөөлөрсүз, КЭУдын ички иш-чараларына катышуу үчүн өз өкүлдөрүн жөнөтүүнү шарттайт. Мамлекеттик кызматкер уюмдун мүчөлөрүнүн ички жолугушууларына, мисалы, алар жарандардын кызыкчылыктарына карама-каршы келиши мүмкүн болгон, мамлекеттик органдын чечимине кантип таасир этүү керектигин чече турган жолугушууларына катыша алат. Мамлекеттик кызматкердин мындай катышуусу, албетте, жарандардын укуктарын жана кызыкчылыктарын коргоо боюнча уюмдун натыйжалуулугун төмөндөтөт же жоготот. Көрсөтүлгөн ыйгарым укуктар ЖСУЭП 17-беренесине карама-каршы келет.
- **Өзүнүн кароосу боюнча, КЭУдун ишмердүүлүгү мыйзамдуу болуп саналаарын аныктоо ыйгарым укугу.** Мыйзам долбоору Юстиция министрлигине өзүнүн кароосу боюнча КЭУдун ишмердүүлүгү же чыгымдары аны түзүүнүн уставдык максаттарына

ЭКУБ

дал келгендигин же келбегендигин баалоо укугун берет. Мисалы, КЭУм өзүнүн уставында билим берүү ишмердүүлүгү менен алектене турганын аныктаган, бирок кайсы бир учурда, КЭУдун мүчөлөрү же байкоочу органы уюм жетим балдарды багуучу мекемеге жардам бере турганын чечишет. Мындай ишмердүүлүк уставда жазылган эмес, билим берүү ишмердүүлүгү болуп саналбайт жана өзүнүн коомдо пайдалуу мүнөзүнө карабастан, уставга карама-каршы келген катары бааланышы мүмкүн, демек, КЭУду жоопкерчиликке тартуу үчүн негиздеме катары кызмат кылат. Кадимки эл аралык практикага ылайык, КЭУм, коммерциялык ишкана сыяктуу, каалаган мыйзамдуу ишмердүүлүк менен алектенүүгө кеңири укук жөндөмдүүлүгүнө ээ болушу керек. Жападан жалгыз негиздүү чектөө - КЭУдун ишмердүүлүгүнүн негизги максаты “пайда алуу” болбошу керек деген талап болушу мүмкүн. Кошумча чектөөлөр бардык КЭУдарга эмес, олуттуу салыктык жана башка жеңилдиктерди пайдаланган, КЭУдын айрым топторуна (мисалы, кайрымдуулук уюмдарына) карата колдонулушу мүмкүн. КЭУдун ишмердүүлүгү мыйзамдардын алкагында жүргүзүлгөндүктөн, өзүнүн ишмердүүлүгүндө уставдын талаптарын канчалык так сактоо же сактабоо - бул КЭУдун өзүнүн жана анын жогорку башкаруу органынын ички иши. Бул жаатта мыйзам долбоорунда сунушталган өзгөртүүлөр Кыргызстандын эл аралык милдеттенмелерине, алсак, ЖСУЭП 17-беренесине карама-каршы келет.

2. Чет өлкөлүк булактардан каржылоону алган КЭУды “чет өлкөлүк агент” катары атайын каттоодон өтүүгө мажбурлоо, алардын ишмердүүлүгүн чектөө жана алар үчүн оордук келтирүүчү талаптарды кою

2.1 Чет өлкөлүк булактардан каржылоону алган КЭУды “чет өлкөлүк агент” катары атайын каттоодон өтүүгө мажбурлоо

Мыйзам долбоору Кыргыз Республикасынын аймагында “саясий ишмердүүлүккө” катышкан, чет өлкөлүк булактардан каржылоону алган КЭУды “чет өлкөлүк агенттер” катары кемсинтүүчү атайын каттоодон өтүүгө мажбурлоо боюнча, ошондой эле алардын ишмердүүлүгүн чектөө, алар үчүн оордук келтирүүчү талаптарды кою боюнча ченемдерди камтыйт.

“Чет өлкөлүк агент” түшүнүгү кыргыз жана орус тилдеринде терс өңүткө ээ: бул түшүнүк жана “чет өлкөлүк тыңчы” түшүнүгү негизи синоним сөздөр катары кабылданат. Мыйзам долбоорунда сунушталган “саясий ишмердүүлүк” түшүнүгүн кеңири аныктоону жана чет өлкөлүк каржылоону алган көп сандаган КЭУды эске алуу менен, мыйзам долбоорун кабыл алуу учурунда, көпчүлүк КЭУдар “чет өлкөлүк агенттер” катары катталышы же каржылоонун жападан жалгыз булагынан жана уставдык ишмердүүлүктү жүргүзүүдөн баш тартуусу керек болот.

Азыркы убакта өлкөдөгү дээрлик бардык КЭУдар чет өлкөлүк булактардан каржылоону алышат, анткени жергиликтүү булактардан КЭУды каржылоо үчүн шарттар түзүлгөн эмес. КЭУдын ишкердик ишмердүүлүк жүргүзүү үчүн стимулдары жок, КЭУдарга материалдык колдоо көрсөтүүгө даяр болгон жеке жана юридикалык жактарды колдоо чаралары жетишсиз, мамлекет да КЭУдар менен өз ара пайдалуу келишимдерге карата жетиштүү финансы каражаттарын бөлбөйт.

ЭКУБ

Мыйзам долбоорунда “саясий ишмердүүлүк” түшүнүгү өтө кеңири аныкталган:

«Саясий ишмердүүлүк – бул мамлекеттик органдардын алар тарабынан жүргүзүлүп жаткан мамлекеттик саясатты өзгөртүүгө багытталган чечимдерди кабыл алуусуна таасир этүү, көрсөтүлгөн максаттарда коомдук пикирди калыптандыруу максатында саясий акцияларды уюштурууга жана өткөрүүгө катышуу (анын ичинде каржылоо аркылуу)».

Мыйзам долбоорунда “саясий ишмердүүлүк” түшүнүгүн мындай кеңири аныктоого байланыштуу, өз мүчөлөрүнүн укуктарын жана/же коомдук кызыкчылыктарды коргогон, (мисалы, адам укуктарын коргоо же курчап турган чөйрөнү коргоо) жүздөгөн КЭУдар “саясий ишмердүүлүккө” катышкан катары таанылышы жана алар чет өлкөлүк каржылоо алганда – “чет өлкөлүк агент” катары каттоого мажбурланышы мүмкүн. Мындай талаптар болгондо көптөгөн КЭУдар өздөрүнүн ишин токтотушат, анткени эч ким өзүн “чет өлкөлүк агент (тыңчы)” катары аталып калышын каалабайт. “Чет өлкөлүк агент (тыңчы)” катары каттоо жөнүндө талапты КЭУдарды каржылоо маселесине жана алардын ишмердүүлүгүнө түздөн-түз кийлигишүү катары караганга болот, андайга демократиялык мамлекеттерде жол берилбейт.

Демократиялык салттар менен курулган дүйнөнүн бардык өлкөлөрүндө уюмдар (анын ичинде КЭУдар) чет өлкөлүк каржылоону алып жана аны түрдүү ишмердүүлүк менен алектенүү, анын ичинде мыйзам реформаларын жылдыруу, түрдүү маселелер боюнча мамлекеттик саясатына каршы чыгуу, шайлоолор убагында байкоочулар катары катышуу же тигил же бул чөйрөдө саясатты иштеп чыгууда мамлекетке жардам берүү ж.б. үчүн пайдалана алышат. Чет өлкөлүк каржылоо маселелеринде айрым чектөөлөр уюмдардын тар топторуна карата (мисалы, саясий партияларга) жана кеебир ишмердүүлүктүн так аныкталган түрлөрүнө карата (мисалы, мамлекеттик органдарга талапкерди колдоодо шайлоо компанияларын каржылоодо) орун алат. Бул айрым чектөөлөр Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында, анын ичинде Кыргыз Республикасынын Конституциясында, бекемделген.

Кыргызстанда азыркы убакта, бардык демократиялык өлкөлөрдөгүдөй эле, жарандар жана уюмдар үчүн “*мыйзам менен тыюу салынбагандардын баарына уруксат*” принциби бекитилген. КЭУды каржылоого байланыштуу да бул принцип колдонулат, бул демократия принциптерине толугу менен жооп берет. Азыркы убакта Кыргызстанда түрдүү булактардан, анын ичинде чет өлкөлүк булактардан каржылоону алган, жүздөгөн, миңдеген КЭУдар түрдүү чөйрөлөрдө коомго пайдалуу ишмердүүлүктү жүргүзүшөт, мисалы:

- жергиликтүү жамаатарды өнүктүрүү,
- шайлоо кампанияларынын ачыктыгына көмөктөшүү,
- улгайгандарды, мүмкүнчүлүгү чектелген адамдарды, кароосуз калган балдарды жана жарандардын башка муктаж болгон катмарларын колдоо,
- жакырчылыктын деңгээлин төмөндөтүү,
- курчап турган айлана-чөйрөнү коргоо,
- саламаттыкты сактоо,
- камалгандарды кармоо шарттарын жакшыртуу,
- укук коргоо ишмердүүлүгүн колдоо,
- сөз эркиндигин жана ММКды колдоо,
- демократияны өнүктүрүү,
- жана башка көптөгөн эл аралык жана чет өлкөлүк гранттардын эсебинен каржыланып жаткан коомго пайдалуу программалар.

ЭКУБ

Белгилей кетсек, Кыргыз Республикасынын Кылмыш-жаза кодексинде жана Кыргыз Республикасынын Административдик жоопкерчилик жөнүндө кодексинде бардык коомдук кооптуу укук бузууларга жана кылмыштарга карата жоопкерчиликтер белгиленген. Ички же тышкы булактардын эсебинен каржыланганынан көз карандысыз, бул укук бузууларды же кылмыштарды жасаган адамдар, - тийиштүү жоопкерчиликти тартышат.

2.2 КЭУ – “чет өлкөлүк агенттердин” ишмердүүлүгүн чектөө жана алар үчүн оордук келтирүүчү талаптарды коюу

Мыйзам долбоору “чет өлкөлүк агент” катары тааныла турган КЭУдар үчүн жаңы талаптарды карайт:

- алардын ар жылкы финансылык аудиттен өтүүсү боюнча;
- алардын ыйгарым укуктуу мамлекеттик органдарга жаңы отчетту тапшыруусу боюнча;
- алардын отчету жана финансылык аудитинин корутундусу ММКна же вебсайтка жарыялануусу боюнча.

Ар жылкы финансылык аудиттен өтүү үчүн бул КЭУдар көз карандысыз аудитордук компанияларды жалдашы керек. Кыргызстанда мындай компаниялар мамлекет тарабынан сертификацияланган жеке уюмдар болуп саналат. Аудиттин наркы, эреже болгондой, - кымбат. Отчетту жана финансылык аудиттин корутундусун массалык маалымат каражаттарына жарыялоо да өтө кымбат процедура болуп саналат. Финансылык мүмкүнчүлүктөрү чектелген КЭУдар финансылык аудит үчүн, ошондой эле отчетту жана финансылык аудиттин корутундусун ММКна жарыялоо үчүн төлөй алышпайт. Эл аралык практикада финансылык аудиттен өтүү, отчетту жана финансылык аудиттин корутундусун ММКна жарыялоо боюнча талаптар, - бардык эле КЭУдарга карата эмес, КЭУдын өзгөчө категорияларына карата, мисалы, мамлекет олуттуу салыктык жеңилдиктерди берген кайрымдуулук (же коомго пайдалуу) уюмдун макамын алган КЭУга же мамлекет калкка социалдык кызматтарды көрсөтүү же социалдык долбоорлорду жүзөгө ашыруу үчүн каржылоону берген КЭУдарга карата гана каралган. Кыргызстанда азыркы убакта “Кайрымдуулук уюмдар жана кайрымдуулук ишмердүүлүк жөнүндө” жаңы мыйзамдын долбору иштелип чыкты, ал кайрымдуулук уюмдарынын ар жылкы финансылык аудиттен өтүүсүн, ошондой эле алардын отчетту жана финансылык аудиттин корутундусун Кыргыз Республикасынын Мамлекеттик Салык кызматынын вебсайтында жарыялоосун карайт.

Бул КЭУдар үчүн (мыйзам долбоорунда каралган) жаңы отчетту тапшыруу боюнча талаптарды белгилөөгө каршы аргументтер – ушул Талдоонун 1.1-бөлүмүндө баяндалган аргументтерге окшош. Жогоруда көрсөтүлгөн талаптар КЭУдар үчүн ашыкча оордук келтирүүчү болуп саналат, эл аралык практикага жана Кыргызстандын эл аралык милдеттемелерине дал келбейт.

2.3 Юстиция министрлигине КЭУ – “чет өлкөлүк агенттердин” ишмердүүлүгүн текшерүү, ошондой эле алардын ишмердүүлүгүн токтото туруу укугун берүү

Мыйзам долбоору Юстиция министрлигине “чет өлкөлүк агент” катары тааныла турган КЭУдын ишмердүүлүгүн пландуу жана пландан тышкары текшерүүлөрдү жүргүзүү, ошондой

ЭКУБ

эле алардын ички иштерине кийлигишүү укугун берет. Мыйзам долбоорунун бул ченемдерине каршы аргументтер – ушул Талдоонун 1.2-бөлүмүндө баяндалган аргументтерге окшош.

Мыйзам долбоору ошондой эле Юстиция министрлигине өзүнүн кароосу боюнча, *«коммерциялык эмес уюмдардын реестрине киргизүү жөнүндө арыз бербеген, чет өлкөлүк агенттин функциясын аткарган, Кыргыз Республикасынын “Юридикалык жактарды, филиалдарды (өкүлчүлүктөрдү) мамлекеттик каттоо жөнүндө” мыйзамына ылайык, чет өлкөлүк агенттин функцияларын аткарган»* КЭУдын ишмердүүлүгүн алты айга чейинки мөөнөткө токтото туруу укугун берет.

Муну менен мыйзам долбору Юстиция министрлигине соттук чечимсиз, КЭУдын ишмердүүлүгүн токтото туруу жана мындай жол менен, анын ишмердүүлүгүн дээрлик токтотуу ыйгарым укуктарын берет. Бул жобону практикада колдонуу – адам укуктарын жана Кыргыз Республикасынын ЖСУЭП боюнча эл аралык милдеттемелерин түздөн-түз бузуу болуп эсептелет.

3. ЧКЭУдын филиалдары жана өкүлчүлүктөрү үчүн жаңы оордук келтирүүчү талаптарды коюу, алардын ишмердүүлүгүн чектөө, Юстиция министрлигине алардын ички иштерине кийлигишүү укуктарын берүү

3.1 ЧКЭУдын филиалдарынын жана өкүлчүлүктөрүнүн ишмердүүлүгүн чектөө жана алар үчүн оордук келтирүүчү талаптарды коюу

Мыйзам долбоору Кыргыз Республикасындагы ЧКЭУдын филиалдары жана өкүлчүлүктөрү үчүн жаңы талаптарды карайт:

- алардын ар жылкы финансылык аудиттен өтүүсү боюнча;
- алардын мамлекеттик органдарга жаңы отчетту тапшыруусу боюнча;
- алардын отчету жана финансылык аудитинин корутундусу массалык маалымат каражаттарына же вебсайтка жарыялануусу боюнча.

Бул талаптар Кыргыз Республикасындагы ЧКЭУдын ишмердүүлүгүн олуттуу татаалдантат жана позитивдүү эл аралык практикага дал келбейт. Мыйзам долбоору Юстиция министрлигине *“конституциялык түзүлүштүн негиздерин коргоо, мамлекеттин коргонуу жөндөмдүүлүгүн жана коопсуздугун камсыздоо, башка жактардын адептүүлүгүн, ден-соолугун, укуктарын жана эркиндиктерин камсыздоо максатында”* ЧКЭУдун филиалына же өкүлчүлүгүнө айрым жарандарды же уюмдарды каржылоого тыюу салуу укугун берет. Бул Талдоодо каралган башка жаңы ыйгарым укуктар сыяктуу эле, мыйзам долбоору маңызы боюнча, Юстиция министрлигине өзүнүн кароосу боюнча КЭУды каржылоону токтотуу боюнча чечим чыгаруу жаатында чектөөсүз ыйгарым укуктарды берет, анткени мыйзам долбоорунда КЭУдын ишмердүүлүгүн баалоо боюнча кандайдыр бир критерийлер жок. Бул жобону практикада колдонуу, албетте, ЧКЭУдын ички иштерине кийлигишүү катары таанылат, бул адам укуктарын жана Кыргыз Республикасынын эл аралык милдеттемелерин түз бузуу болуп саналат.

3.2 Юстиция министрлигине эл аралык уюмдардын жана ЧКЭУдын филиалдарын жана өкүлчүлүктөрүн реестрден чыгаруу боюнча укук берүү

Мыйзам долбооруна ылайык, ЧКЭУдун Кыргызстандагы түзүмдүк бөлүмү белгиленген мөөнөттө отчет бербеген учурда, ошондой эле эгерде ЧКЭУдун түзүмдүк бөлүмүнүн

ЭКУБ

ишмердүүлүгү билдирилген максаттарга, ошондой эле анын отчетунда көрсөтүлгөн маалыматтарга дал келбеген учурда, ЧКЭУдун тийиштүү түзүмдүк бөлүмү Юстиция министрлигинин чечими боюнча “эл аралык уюмдардын жана ЧКЭУдын филиалдарынын жана өкүлчүлүктөрүнүн реестринен чыгарылышы” мүмкүн. Юстиция министрлигине мындай кеңири ыйгарым укуктуу – соттун чечими жок реестрден чыгарып салуу жөнүндө чечим кабыл алуу укугун берүү, - позитивдүү эл аралык практикага дал келбейт жана Кыргыз Республикасындагы ЧКЭУдун укуктук абалын олуттуу начарлатат. Бул ченемди кабыл алуу чет өлкөлүк булактардан коомго пайдалуу долбоорлорду каржылоо программаларын кыскартууга жана социалдык, экономикалык жана башка көйгөйлөрдү чечүүдө Кыргызстанга олуттуу жардам көрсөтүп жаткан эл аралык жана чет өлкөлүк уюмдардын ишмердүүлүгүн токтотууга алып келиши мүмкүн.

4. КЭУдын өкүлдөрүнүн кылмыш-жаза жоопкерчилиги

Мыйзам долбоору КЭУдын өкүлдөрү үчүн кылмыш-жаза жоопкерчилигин киргизүүнү карайт:

- 1) 20дан 50 миң сомго чейин айып түрүндө же үч жылга чейин эркиндигинен ажыратуу түрүндө - *«диний бирикмелерди же башка коммерциялык эмес уюмдарды, же чет өлкөлүк агенттин функцияларын аткарган, ишмердүүлүгү жарандардын үстүнөн зомбулук менен же алардын ден-соолугуна зыян келтирүү менен, же жарандарды жарандык милдеттерин аткаруудан баш тартууга же башка укукка жат жосундарды жасоого үндөө менен коштолгон, чет өлкөлүк коммерциялык эмес уюмдун түзүмдүк бөлүмүн же коммерциялык эмес уюмду түзүү, мындай бирикмени, уюмдарды же түзүмдүк бөлүмдөрдү башкаруу»* үчүн.
- 2) 10дон 40 миң сомго чейинки өлчөмдөгү айып түрүндө же эки жылга чейин эркиндигинен ажыратуу түрүндө - мурдагы ченемде каралган *«көрсөтүлгөн коммерциялык эмес уюмдардын же түзүмдүк бөлүмдөрдүн ишмердүүлүгүнө катышуу, жосундарын пропагандалоо ...»* үчүн.

Анда мындай суроо жаралат: “Коммерциялык уюм түзүп жана анын ишмердүүлүгүнүн алкагында жогоруда көрсөтүлгөн укук бузуулар жана кылмыштарды жасаганга болобу? Же бул укук бузуулар жана кылмыштарды мамлекеттик органдарда иштеген адамдар жасашы мүмкүнбү? Албетте – жок! Бул укук бузуулар жана кылмыштар ким тарабынан жасалганынан көз карандысыз, коом үчүн кооптуу. Кыргыз Республикасынын Кылмыш-жаза кодекси жана Административдик жоопкерчилик жөнүндө кодекси бул сыяктуу укук бузуулар жана кылмыштарды жасаган бардык жактар үчүн жоопкерчиликти карашат. Бул өңдүү укук бузуулар жана кылмыштарды жасаган адамдар, алар кайда иштегенинен – алар КЭУда, мамлекеттик органдарында, бизнес секторунда иштегендигине же жумушсуз болуп саналгандыгына көз карандысыз жоопкерчилик тартышы керек. Бул өңдүү укук бузуулар жана кылмыштарды жасоо үчүн жоопкерчилик бардык адамдарга жайылтылышы керек болгондуктан, КЭУдын өкүлдөрүн өзгөчө категорияга бөлүүгө негиздер жок.

Корутунду

Кыргызстан адамдын фундаменталдык укуктарын жана эркиндиктерин камсыздоо жана коргоо маселелеринде, жарандык коом парламенттин, президенттин жана өкмөттүн негизги миссиясын – жарандардын жашоо шарттарын жакшыртууну - жүргүзүүдө аларга көмөктөшүүсү

ЭКУБ

үчүн укуктук шарттарды түзүү маселелеринде Борбордук Азиядагы жана КМШдагы эн прогрессивдүү өлкөлөрүнүн ичине кирет. Тилекке каршы, мыйзам долбоорунун жоболору бул чөйрөдөгү Кыргызстандын аракеттерин токтотот жана артты карай туртот, ошондой эле анын адам ресурстарын өнүктүрүү, чет өлкөлүк инвестицияларды тартуу, Кыргызстанды демократиялык мамлекет катары туруктуу позицияларын колдоо үчүн өз жарандарынын жана дүйнөлүк коомчулуктун колдоосун пайдалануу жөндөмдүүлүгүн начарлатат.

Талдоо көрсөткөндөй, мыйзам долбоору кабыл алынган учурда, Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү, ошондой эле чет өлкөлүк КЭУдын укуктук абалын начарлатат. Мыйзам долбоорунун бир катар ченемдери ЖСУЭП жана адам укуктары боюнча эл аралык укуктун негизги булактарына² карама-каршы келет. Мыйзам долбоорунун авторлору мыйзам долбоору “мамлекеттик же коомдук коопсуздук, коомдук тартип, калктын ден-соолугун жана адептүүлүгүн коргоо же башка адамдардын укуктарын жана эркиндиктерин коргоо кызыкчылыктарында” сунушталып жатканына шилтеме кылганы менен, бирок, эгерде мамлекеттик кызыкчылыктар өлкөдө анык демократияны курууга багытталса, анда мыйзам долбоору мындай мамлекеттик кызыкчылыктарга дал келбей турганын талдоо көрсөттү. Мындан тышкары, мыйзам долбоорун кабыл алуу жана анын ченемдерин колдонуу БУУ Адам укуктары боюнча комитетине жарандардын жана Кыргыз Республикасындагы КЭУдын укуктарын бузуулар жөнүндө кайрылууларга алып келиши мүмкүн. Кыргыз Республикасы бардык бул кайрылуулардан утулат. Кыргыз Республикасы демократиялык эмес өлкөлөрдүн катарына кирип калат.

Кыргыз Республикасынын Президенти Алмазбек Атамбаев бир нече ирет эл алдында мыйзам долбоору жөнүндө өз пикирин билдирди. 2013-жылдын 19-сентябрында, Бельгияда жүрүп, ал “*Кыргызстанга мындай мыйзамдын кереги жок*” деп айтты. Бирок эки айдан кийин, 2013-жылдын 19-ноябрында, BBC маалымат кызматына интервью берүү убагында ал төмөндөгү сөздөрдү айтты: “*Бул термин (чет өлкөлүк агент) биринчи жолу Америкада киргизилген. Эгерде кандайдыр бир уюм чет өлкөдөн каржыланса, аны Америкада “чет өлкөлүк агент” катары карашат. Россия бул тажрыйбаны жөн эле көчүрүп алды, ошондуктан бул россиялык эмес, Батыштан келген америкалык идея. Бирок мен бул кайдан – Америкадан же Россиядан - көчүрүлүп жатканы жөнүндө айткым келбейт. Парламент алгач мыйзам долбоорун карасын, андан кийин эмне болоорун көрөбүз, бирок, дагы бир жолу баса белгилеп кетким келет, мындай мыйзам биринчи жолу демократиянын бешиги болгон – АКШда кабыл алынган*”³. Эмне үчүн Президент мыйзам долбооруна карата өзүнүн пикирин өзгөрттү? Балким, “*Россия АКШнын тажрыйбасын жөн эле көчүрүп алды*” деген пикирди ага айткандар, аны адашууга алып келгендир. Аталышындагы айрым сөздөрдүн окшоштугунан тышкары, америкалык “Чет өлкөлүк агенттерди каттоо” (Foreign Agents Registration Act (FARA)) жөнүндө мыйзамдын Россия Федерациясынын 2012-жылдын 20-июлундагы № 121-ФЗ “Чет өлкөлүк агенттин функцияларын аткаруучу коммерциялык эмес уюмдардын ишмердүүлүгүн жөнгө салуу бөлүгүндө Россия Федерациясынын айрым мыйзам актыларына

² Адам укуктарынын жалпы декларациясы (20-берене) (1948), Адам укуктарын жана негизги эркиндиктерин коргоо жөнүндө Европа Конвенциясы (11-берене) (1950), ошондой эле Жарандык жана саясий укуктар жөнүндө эл аралык пакт (22-берене) (1966) - бир-бирине окшош жоболорду камтыйт.

³ BBCнин сайтынан тасаңыздар болот:

http://www.bbc.co.uk/russian/international/2013/11/131118_kyrgyz_president_interview.shtml

ЭКУБ

өзгөртүүлөрдү киргизүү жөнүндө” федералдык мыйзамы⁴ менен эч окшоштугу жок. FARA мыйзамы 1938-жылы Экинчи дүйнөлүк согуштун алдында, АКШда нацисттик пропаганданы жайылтуу менен күрөшүү үчүн кабыл алынган. Согуштан кийин АКШда FARA мыйзамы бир нече жолу алмашкан, олуттуу өзгөртүүлөр 1966 жана 1995-жылдары киргизилген, алар мыйзамдын багытын “нацисттик пропагандадан” “саясий лоббизмге” өзгөрткөн. КЭУдын ишмердүүлүгү FARAда жөнгө салуу объектиси болуп саналбайт (анда КЭУдар жөнүндө бир да сөз жок), мыйзам алардын ишмердүүлүгүн чектебейт жана аларга каршы багытталган эмес. FARAга ылайык, чет өлкөлүк “принципалдын” (казакчынын) агенти “чет өлкөлүк казакчынын буйругу боюнча, өтүнүчү боюнча, жетекчилиги астында же көзөмөлү астында” аракеттенген жана “чет өлкөлүк казакчынын кызыкчылыктарында саясий ишмердүүлүк менен” алектенген, анын ичинде “Кошмо Штаттардын мамлекеттик органдарынын же өкмөтүнүн расмий адамдарынын алдында чет өлкөлүк казакчынын кызыкчылыктарын” түртүү менен алектенген жеке же юридикалык жак болушу мүмкүн (ст. 611 (с) (1)). FARA чет мамлекеттердин, чет өлкөлүк уюмдардын же жеке адамдардын атынан жана алардын кызыкчылыктарында аракеттенген – мамлекеттик органдарда, ошондой эле АКШ Өкмөтүнүн кызмат адамдары аркылуу казакчылардын кызыкчылыктарын түртүп жаткан жактарды (коммерциялык компаниялар, КЭУдар же жеке жактар) аныктоо максатында кабыл алынган⁵. Россиялык мыйзам болсо КЭУга каршы гана багытталган, ал чет өлкөлүк казакчынын кызыкчылыктарында ишмердүүлүк жүргүзүү сыяктуу шарттарды карабайт, мындан тышкары, анда “саясий ишмердүүлүк” түшүнүгүнүн аныктамасы өтө кенен аныкталган, бул чет өлкөлүк каржылоону алган, “чет өлкөлүк агенттин” катарына каалаган жигердүү аракеттенген КЭУды киргизүүгө мүмкүнчүлүктөрдү берет. Мисалы, алсак, Россияда прокуратура жаңы макамда – “чет өлкөлүк агент” катары каттоодон өтүүдөн баш тарткан «Муковисцидоз» менен ооругандарга жардам» КЭУна эскертүү жөнөткөн. Ошондой эле чет өлкөлүктөр менен бир катар биргелешкен долбоорлорду жүзөгө ашырган жана чет өлкөлөрдөн грант алган “Каркыраларды коргоо боюнча Ыраакы Чыгыш коругу” “чет өлкөлүк агент” катары таанылган⁷, бул маанисиз болуп саналат жана буга FARAга ылайык таптакыр жол берилбейт болчу. 2013-жылдын 4-сентябрында Россия Федерациясынын Президентине караштуу Адам укуктары боюнча кеңештин жыйынында КЭУга карата жакшы мамилеси менен айрымаланбаган Владимир Путин да, чет өлкөлүк агент катары КЭУды каттоо жөнүндө мыйзамда “баары жайында эместигин” таанып, анын кемчилдикторин жою боюнча укук коргоочулардын сунуштарын угууга даярдыгын билдирген⁸.

Жогоруда баяндалгандардын негизинде, мыйзам долбоорун кабыл алуу максатка ылайыксыз болуп саналаары жөнүндө тыянак жасоого болот.

Эл аралык коммерциялык эмес укук борбору (ЭКУБ) мыйзам долбоору боюнча өз комментарийлерин берүү мүмкүнчүлүгү үчүн ыраазычылык билдирет жана мындан ары кызматташтыкты улантууга үмүтөнөт.

⁴ Төмөнкү сайттан тапсаңыздар болот: <http://graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1620877>

⁵ Белгилей кетсек, Кыргызстанга да ушул сыяктуу мыйзам пайдалуу болмок, анткени азыркы убакта жарандар айрым саясатчылар мамлекеттик органдарда саясий чечимдерди, анын ичинде мыйзам долбоорлорун кеебир чет өлкөлөрдүн же чет өлкөлүк компаниялардын кызыкчылыктарында түртүп жатышканын көрүшүүдө.

⁶ Муковисцидоз – экзокриндик бездердин тутумдун бузулууларын мүнөздөөчү жана дем алуу органдарынын, ашказан-ичеги органдарынын жана башка органдардын жана тутумдардын функцияларынын бузулуулары менен пайда болуучу, тукум куучу оору.

⁷ Төмөнкү сайттан тапсаңыздар болот: <http://lenta.ru/news/2013/05/17/political>

⁸ Төмөнкү сайттан тапсаңыздар болот: <http://lenta.ru/news/2013/09/04/foreignagents/>