

Изменение закона об «иностранных агентах»

Законодательные инициативы Государственной Думы последних двух лет со всей уверенностью можно назвать «репрессивными», поскольку практически все они направлены на ограничение тех или иных свобод и прав человека. Некоторые из этих законов (о митингах, о пропаганде нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних, об НКО — «иностранных агентах») уже оценены как несоответствующие Конституции и/или международным стандартам в области прав человека, в том числе, специализированными органами Совета Европы.

Принятие закона об «иностранных агентах» стало «последней каплей» терпения гражданского общества, поскольку впервые третий сектор открыто заявил, что бойкотирует уже вступивший в силу федеральный закон.

Более того, в феврале 2013 года группа ведущих российских правозащитных организаций направила коллективную жалобу в ЕСПЧ на закон об «иностранных агентах» еще до того, как он начал применяться. Основными доводами, озвученными в жалобе, было несоответствие закона международным стандартам в области защиты прав человека и, в частности, существенное ограничение свободы объединений и выражения мнения этими объединениями.

Последующее применение закона органами Прокуратуры и Министерством Юстиции подтвердило на практике все опасения, высказанные в превентивной жалобе в ЕСПЧ.

Закон об «иностранных агентах» также подвергся резкой критике экспертным сообществом как в России, так и за ее пределами. Так, Комиссар по Правам Человека Совета Европы, Председатель Президентского Совета по Правам Человека, Независимый Экспертно-Правовой Совет, Некоммерческое Партнерство «Юристы за Гражданское Общество» и многие другие эксперты, каждый со своей стороны оценили закон как грубо нарушающий многие правовые принципы и права и свободы человека.

Толкование закона об «иностранных агентах» российскими судами поставило окончательную точку в вопросе несовместимости закона с правом. Дело, порой, доходило до абсурдности, когда политической деятельностью признавалось участие в непроведенном круглом столе или ведение дел в ЕСПЧ.

Очевидным стало также и то, что абсурдность выводов судов была обусловлена самим законом, а не его маргинальным толкованием отдельными судьями: при определении «политической деятельности» как «формирование общественного мнения» у судов просто нет возможности возразить воле законодателей и заявить, что этот закон противоречит здравому смыслу. Поэтому, в России формируется только негативная судебная практика по толкованию политической деятельности. Суды просто вынуждены «играть по правилам», установленным законодателем. Так, например, в судебном деле Минюста против регионального «Голоса» мировой судья посчитала участие в круглом столе политической деятельностью и недвусмысленно заключила: «закон вступил в силу и поэтому подлежит применению».

Таким образом, до тех пор, пока закон не будет отменен или изменен, российский третий сектор будет подвержен существенному ограничению своей деятельности, что в конечном счете приведет к сворачиванию деятельности независимых и «несговорчивых» НКО в России. Так, ассоциация «Голос», будучи оштрафованной на 400 тысяч рублей за отказ в регистрации в качестве «иностранного агента», приняла решение о самоликвидации, поскольку ее руководство может в любой момент быть подвергнуто уголовному преследованию за невыполнение требований закона. Иными словами, действующая редакция закона об «иностранных агентах» висит как Дамоклов меч над российским третьим сектором, что само по себе приводит к серьезной самоцензуре в деятельности НКО.

При таком положении дел становится очевидно, что для сохранения самого института НКО в России, критикуемый закон должен быть отменен или, как минимум, подвержен серьезной редакции. При этом, серьезную озабоченность вызывают сразу несколько положений оспариваемого закона: слишком размытое и всеобъемлющее определение

«политической деятельности»; само наличие термина «иностранный агент», подразумевающий под собой в русском языке такие негативные для восприятия слова как «шпион», «враг», или даже «предатель»; дискриминационный подход в обращении с НКО, получающими иностранное финансирование по сравнению с другими НКО, а также более строгий правовой режим, применяемый к таким НКО (увеличенный режим отчетности, основания для внеплановых проверок, особые санкции и т.п.).

В этой связи следует приветствовать предложения, высказанные экспертами МХГ для проведения Российского законодательства об НКО самой Конституции, а также международным стандартам в области прав человека. Так, обязательным условием реформирования законодательства должны стать, в своей совокупности, безоговорочный отказ от термина «иностранный агент», кардинальное изменение определения «политической деятельности», а также отказ от дифференцированного обращения с НКО в зависимости от источников получения финансирования. Напомним, что получение финансирования из иностранных источников является неотъемлемым правом любой НКО, что подтверждено многими международными документами органов ООН и Совета Европы.

Что касается определения «политической деятельности», здесь следует отметить что «политическая деятельность» уже определена с достаточной четкостью в других отраслях Российского права. Так, закон о статусе судей дает достаточно точное и понятное определение, суть которого недвусмысленно сводится к тем типам деятельности, которые прямо или косвенно направлены на достижение и удержание государственной власти (участие в/финансирование съездов политических партий, выдвижение кандидатов на выборы, политическая агитация и т. п.). Очевидно, что ни о каком «формировании общественного мнения» не может быть и речи, поскольку формирование общественного мнения есть не что иное, как свобода выражения своего мнения, гарантированная статьей 29 Конституции и статьей 10 Европейской Конвенции.

Таким образом, должная реформа законодательства об НКО приведет к потере законом об «иностранных агентах» всякого смысла, поскольку иностранное финансирование политической деятельности в ее правильном понимании итак запрещено, что является совершенно нормальной практикой не только для России, но также для любой другой страны, ввиду соблюдения универсального международного принципа невмешательства во внутренние дела государств. Поэтому самым правильным и эффективным путем решения сложившейся ситуации стало бы полная отмена спорного закона. Собственно говоря, это и является предметом той самой коллективной жалобы, поданной в ЕСПЧ от имени десятка российских НКО с начала вступления в силу закона об «иностранных агентах». Нет никаких сомнений, что рано или поздно данный закон будет полностью отменен.

Фуркат Тишаев, юрист ПЦ «Мемориал»