

# Аналитическая записка относительно сходств и отличий американского и российского закона об иностранных агентах

---

Весной и летом 2012 году в Государственной Думе проходили обсуждения изменений в законодательство об НКО, которые вводили понятие «иностранный агент». Как видно из стенограммы заседания Государственной Думы 13 июля 2012 года разработчики закона не скрывали, что не только идейно опирались на закон США под названием FARA (Foreign Agents Registration Act), но и целиком заимствовали его постулаты. Американский опыт использовался ими для того, чтобы продемонстрировать, что российский закон не является чем-то вопиющим, а вполне соответствует мировой практике. Но действительно ли российский закон созвучен американскому прототипу?

## 1. Сходства и отличия американского и российского закона об агентах

С одной стороны, да. Например, в американском законе в редакции 1938 года понятие «политическая деятельность» также очень расплывчато, как и в российском законе. В частности, таковой является «деятельность, которую ведет лицо, и которая, по его мнению, может повлиять на любое агентство или официальное лицо США или любую часть населения США в целях определения, принятия или изменения национальной политики» (§ 611, пункт о)<sup>1</sup>. В 1995 году в американский FARA были внесены изменения, призванные сузить понятие «политической деятельности». Согласно этим изменениям политической деятельностью является политическая пропаганда или иная деятельность, которая, по мнению лица, может убедить, индоктринировать, заставить изменить веру, вовлечь, склонить или другим способом повлиять.

Согласно же российскому законодательству политическая деятельность – это деятельность организации «в целях оказания влияния на выработку и реализацию государственной политики, формирование государственных органов, органов местного самоуправления, на их решения и действия» (п. 6 ст. 2 ФЗ «О НКО»). После внесения изменений в российский федеральный закон «Об НКО» в 2015 году понятие «политическая деятельность» стало еще больше напоминать американский прототип.

Еще одно сходство заключается в том, что для наличия агентских отношений согласно американскому законодательству необходимо, чтобы агент не только вел политическую деятельность, но и финансировался, контролировался или субсидировался полностью или частично иностранным принципалом. Российский закон (п. 6 ст. 2 ФЗ «Об НКО») говорит только о необходимости доказать получение денежных средств или иного имущества. Однако в качестве получения денежных средств Министерство юстиции РФ

---

<sup>1</sup> <https://goo.gl/DdW9K2>

интерпретирует и субсидирование, то есть освобождение от обязанности, как например, в деле «Школа призывника». <sup>2</sup>

На этом сходства заканчиваются, и начинаются отличия. Американский закон требует, чтобы финансирование было полностью или в большей части от иностранного принципала. Хотя законодательство не определяет понятие «в большей части», как свидетельствует Американский правительственный сайт для лоббистов, это понятие означает 20% и более. <sup>3</sup> Если мы проанализируем американский FARA-список за 2015 год, то мы не найдем ни одного агента, у которого полученная от принципала сумма была бы меньше 10 тыс. долларов. Для признания агентом в России достаточно любой (даже самой минимальной в 1 рубль) суммы, полученной из-за рубежа. Например, в деле Валентины Череватенко иностранным финансированием было признано 10 тыс. руб. <sup>4</sup>

Самое же главное, что упустил российский законодатель, - это то, что по американскому закону агент должен заниматься политической деятельностью для представления интересов иностранного принципала. Классическим примером представления интересов является, например, представительство адвоката в суде, регистрационной палате, или в налоговом органе. В этом случае у адвоката нет своих интересов (кроме интереса сделать качественно свою работу и получить заслуженный гонорар). Адвокат представляет не свои интересы, а интересы клиента. Если же лицо не преследует интересы доверителя (принципала), то ни о каком представительстве идти речь не может. Поэтому в американском FARA-законе есть исключение, согласно которому деятельность, формально являющаяся политической, но не служащая преимущественно иностранному интересу, исключена из сферы применения закона (§ 613 пункт d) <sup>5</sup>.

В России такого исключения нет, поэтому здесь возможно признать агентом организацию «Голос». У данной организации цель – свободные и честные российские выборы, что является благом не для иностранных доноров этой организации, а для российских граждан. В США также не было бы возможным признание «Левады-центра» иностранным агентом, так как эта организация проводит социологические исследования не для продвижения интересов доноров. По американскому закону невозможным было бы признать агентом Фонд «Династия», который оказывал поддержку российским научным проектам <sup>6</sup>, так как его деятельность была направлена не на продвижение интересов кипрских компаний, из которых выделялось финансирование, а на помощь российским молодым светилам наук.

Из вышесказанного следует вывод, что американский закон направлен на организации, которые занимаются продвижением, лоббированием, рекламой иностранных принципалов. Дабы подтвердить этот вывод фактами, обратимся к анализу американского

---

2 <http://hrdco.org/focus/shkola-prizyvnik-a-chelyabinsk/>

3 [http://lobbyingdisclosure.house.gov/help/WordDocuments/gloss\\_inwholeormajorpart.htm](http://lobbyingdisclosure.house.gov/help/WordDocuments/gloss_inwholeormajorpart.htm)

4 <https://goo.gl/lxZX1m>

5 <https://goo.gl/DdW9K2>

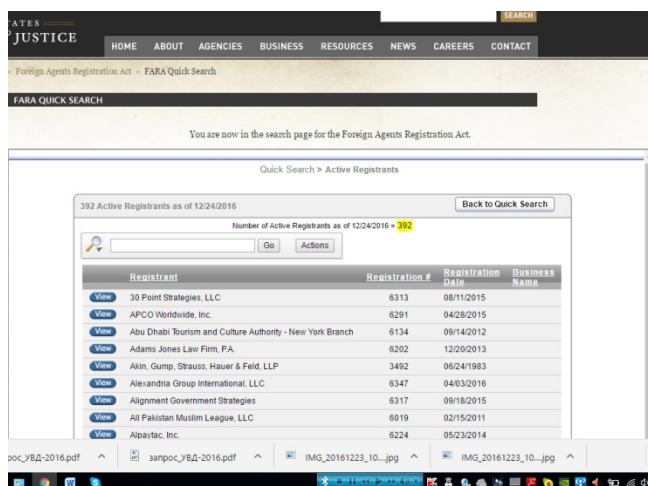
6 [https://www.gazeta.ru/science/2015/05/25\\_a\\_6716969.shtml](https://www.gazeta.ru/science/2015/05/25_a_6716969.shtml)

FARA-списка, в рамках которого мы проанализировали четыре типа американских «иностранных агентов» (всего 53 дела). В Американском списке «иностранных агентов» состоит 392 организации. Самыми популярными видами политической деятельности являются лобби, пиар, связи со СМИ, консультации по политике США и продвижение туризма и торговли.

## 2. Анализ американского списка иностранных агентов

Выше было сказано, что в силу предусмотренного § 613 пунктом d исключения под действие американского закона не попадают организации, которые не служат преимущественно интересам своих иностранных принципалов. В процессе анализа списка американских «иностранных агентов» мы обнаружили, что этот список преимущественно составляют организации, которые напрямую представляют интересы иностранных правительств или компаний, например, в силу договора оказания услуг по лоббированию и пиару. Однако в американском списке есть ряд организаций, у которых деятельность могла бы подпадать под исключение, предусмотренное § 613 пунктом d, так как они занимаются просветительской деятельностью, рассказывая про культуру и историю Израиля. Однако, так как Американское министерство юстиции установило, что эти организации рассказывают еще и про Алию, идею, что евреи должны жить в Израиле, их деятельность была признана «политической» в интересах Израиля.

### А. Агенты, которые представляют интересы правительств иностранных государств



The screenshot shows the FARA Quick Search page with a table of active registrants as of 12/24/2016. The table has columns for Registrant, Registration #, Registration Date, and Business Name. The number of active registrants is 392.

| Registrant  | Registration # | Registration Date | Business Name |
|---|----------------|-------------------|---------------|
| 30 Point Strategies, LLC                                  | 6313           | 08/11/2015        |               |
| APCO Worldwide, Inc.                                      | 6291           | 04/28/2015        |               |
| Abu Dhabi Tourism and Culture Authority - New York Branch | 6134           | 09/14/2012        |               |
| Adams Jones Law Firm, P.A.                                | 6202           | 12/20/2013        |               |
| Akin, Gump, Strauss, Hauer & Feld, LLP                    | 3492           | 06/24/1983        |               |
| Alexandria Group International, LLC                       | 6347           | 04/03/2016        |               |
| Alignment Government Strategies                           | 6317           | 09/18/2015        |               |
| All Pakistan Muslim League, LLC                           | 6019           | 02/15/2011        |               |
| Alparfac, Inc.  | 6224           | 05/23/2014        |               |

В американском FARA-списке самое большое количество иностранных агентов (как частных фирм, так и НКО) оказывают услуги правительствам зарубежных стран. При этом представительство основано не просто на финансовой поддержке от иностранного правительства. Агент фактически оказывает услуги по лоббированию, продвижению и рекламе в пользу своего принципала. Например, фирма под названием Belvedere Strategies зарегистрирована в качестве агента правительства Турции, которому она оказывает услуги по разработке и поддержке законодательных инициатив, направленных на продвижение национальных интересов Турции, позитивного образа турок, а также продвижению американо-турецких отношений.<sup>7</sup> Некоммерческая организация Independent Diplomat, Inc. представляет услуги правительствам Сомали и Бирмы, организуя встречи между этими правительствами и государственными служащим США для информирования последних относительно важных для принципалов вопросов.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> <https://www.fara.gov/docs/6360-Registration-Statement-20160614-1.pdf>

<sup>8</sup> <https://www.fara.gov/docs/5860-Registration-Statement-20080403-1.pdf>

Компания The Rogich Communications Group консультирует правительство Китая по способам улучшения двухсторонних отношений между США и Китаем, в том числе относительно способов презентации взглядов Китая государственным служащим США.<sup>9</sup>

Американская юридическая фирма Endeavor является иностранным агентом министра иностранных дел России Сергея Лаврова по «содействию улучшения статуса Олега Дерипаски относительно получения визы»<sup>10</sup> посредством переговоров с американским истеблишментом.

Другие примеры прямого представления интересов иностранных правительств:

| Название                           | Тип организации | Политическая деятельность  |
|------------------------------------|-----------------|--|
| <b>Office of Tibet</b>             | Некоммерческая  | Агент проводил встречи для информирования общественности о проблемах Тибета и тибетских беженцев. Иностранный принципал – Далай Лама <sup>11</sup> |
| <b>Myrmidon Group, LLC</b>         | Коммерческая    | Консультирование Сербского правительства, организация встреч, конференций для продвижения инвестирования в Сербию <sup>12</sup>                    |
| <b>APCO Worldwide, Inc.</b>        | Коммерческая    | Консультирование правительства Украины относительно продвижения благоприятных отношений между США и Украиной <sup>13</sup>                         |
| <b>MSLGROUP Americas, Inc.</b>     | Коммерческая    | Взаимодействие с прессой в интересах правительства Китая <sup>14</sup>   |
| <b>Fratelli Group</b>              | Коммерческая    | Консалтинговые услуги правительству Колумбии по пиару <sup>15</sup>  |
| <b>Sue Mountain Solutions, LLC</b> | Коммерческая    | Консалтинговые услуги правительству Марокко <sup>16</sup>  |

9 <https://www.fara.gov/docs/6274-Registration-Statement-20150119-1.pdf>

10 <https://goo.gl/E09H4a>

11 [https://www.fara.gov/reports/FARA\\_JUN\\_2015.pdf](https://www.fara.gov/reports/FARA_JUN_2015.pdf)

12 [https://www.fara.gov/reports/FARA\\_JUN\\_2015.pdf](https://www.fara.gov/reports/FARA_JUN_2015.pdf)

13 [https://www.fara.gov/reports/FARA\\_JUN\\_2015.pdf](https://www.fara.gov/reports/FARA_JUN_2015.pdf)

14 [https://www.fara.gov/reports/FARA\\_JUN\\_2015.pdf](https://www.fara.gov/reports/FARA_JUN_2015.pdf)

15 <https://www.fara.gov/docs/5867-Registration-Statement-20080603-1.pdf>

|  |                                   |  |
|--|-----------------------------------|--|
| <b>Podesta Inc.</b>                          | <b>Group,</b> Коммерческая        | В интересах посольства Республики Азербайджан поддержание контактов с американскими государственными служащими, НКО, прессой <sup>17</sup> |
| <b>Mair LLC</b>                              | <b>Strategies,</b> Коммерческая   | Предоставление услуг Азербайджану по стратегическому консультированию и пиару <sup>18</sup>  |
| <b>LeClairRyan, Professional Corporation</b> | <b>A</b> Коммерческая             | Предоставление консалтинговых услуг правительству Марокко <sup>19</sup>  |
| <b>Tool Shed LLC</b>                         | <b>Group,</b> Коммерческая        | Предоставление консалтинговых услуг генеральному консульству Азербайджана <sup>20</sup>  |
| <b>Podesta Inc.</b>                          | <b>Group,</b> Коммерческая        | Предоставление услуг по PR и GR правительству Египта <sup>21</sup>   |
| <b>LB Solutions LLC</b>                      | <b>International</b> Коммерческая | Предоставление консалтинговых услуг правительству Турции <sup>22</sup>   |
| <b>McESee Consulting, LLC</b>                | <b>Strategic</b> Коммерческая     | Консалтинговые услуги по коммуникациям для правительства Японии <sup>23</sup>  |

Наглядными примерами того, что FARA-закон направлен на выявление не правозащитных НКО, а лоббистов, продвигающих интересы иностранных структур, говорят материалы уголовных дел, возбужденных из-за отсутствия регистрации у агента. Например,

16 <https://www.fara.gov/docs/6288-Registration-Statement-20150413-1.pdf>

17 [https://www.fara.gov/reports/FARA\\_JUN\\_2015.pdf](https://www.fara.gov/reports/FARA_JUN_2015.pdf)

18 [https://www.fara.gov/reports/FARA\\_JUN\\_2015.pdf](https://www.fara.gov/reports/FARA_JUN_2015.pdf)

19 <https://www.fara.gov/docs/5901-Registration-Statement-20081217-1.pdf>

20 <https://www.fara.gov/docs/5916-Registration-Statement-20090309-1.pdf>

21 <https://www.fara.gov/docs/5926-Registration-Statement-20090401-1.pdf>

22 <https://www.fara.gov/docs/6210-Registration-Statement-20140303-1.pdf>

23 <https://www.fara.gov/docs/6297-Registration-Statement-20150602-1.pdf>

предыстория уголовного FARA-дела против компании *Park Tong-Sun* такова. После нападения Ирака на Кувейт на Ирак были наложены серьезные экономические санкции для демилитаризации режима Саддама Хусейна. Это неминуемо сказалось на уровне жизни населения, поэтому Ирак искал возможности сподвигнуть ООН принять программу «Нефть в обмен на продовольствие». При расследовании этого дела выявились траты не только на лоббирование, но на прямой подкуп сотрудников ООН со стороны правительства Ирака.<sup>24</sup>

Второй по многочисленности группой «иностранных агентов» является финансируемые иностранными правительствами туристические офисы и центры по развитию торговли. Эти организации продвигают соответственно туризм в страну иностранного принципала и двухсторонние экономические отношения. Вот только некоторые представители туристических офисов:

- Итальянский правительственный совет по туризму (ITALIAN GOVERNMENT TOURIST BOARD)
- Британское туристическое ведомство (BRITISH TOURIST AUTHORITY)
- Департамент туризма Бермуд (BERMUDA DEPARTMENT OF TOURISM)
- Швейцария Туризм (SWITZERLAND TOURISM)
- Бельгийский национальный туристический офис (BELGIAN NATIONAL TOURIST OFFICE)
- Норвежский Совет по туризму (NORWEGIAN TOURIST BOARD)
- Южно-Африканский совет по туризму (SOUTH AFRICAN TOURISM BOARD)
- Совет Нидерландов по туризму (NETHERLANDS BOARD OF TOURISM)
- Совет Дании по туризму (DANISH TOURIST BOARD)
- Австралийская комиссия по туризму (AUSTRALIAN TOURIST COMMISSION)
- Карибская туристическая организация (CARIBBEAN TOURISM ORGANIZATION)
- Итальянский туристический офис (ITALIAN GOVERNMENT TRAVEL OFFICE)
- Японская национальная туристическая организация (JAPAN NATIONAL TOURIST ORGANIZATION)
- Туристический офис Колумбийского правительства (COLOMBIAN GOVERNMENT TOURIST OFFICE)
- Туристическая организация Гонконга (HONG KONG TOURIST ASSOCIATION)
- Туристическая организация Таиланда (TOURISM AUTHORITY OF THAILAND)
- Туристический офис Фламандской части Бельгии (Tourist Office for Flanders, Belgium)
- Совет по туризму Сингапура (SINGAPORE TOURISM BOARD)
- Корейская национальная туристическая корпорация (KOREA NATIONAL TOURISM CORPORATION)
- Департамент туризма Каймановых островов (CAYMAN ISLANDS DEPARTMENT OF TOURISM)
- Национальный туристический офис Польши (POLISH NATIONAL TOURIST OFFICE)

Ниже мы приводим список организаций, созданных иностранными правительствами в США и работающих с целью привлечения инвестиций в страну принципала и развития двухсторонних торговых отношений:

---

<sup>24</sup> <https://goo.gl/iUqwiZ>

- Taiwan Trade Center New York Inc.
- Far East Trade Services, Inc.
- Hong Kong Trade Development Council, Inc.
- International Trade & Development Agency, Inc. (Тайвань)
- Invest Northern Ireland
- Korea International Trade Association, Inc.
- RS Office for Cooperation, Trade and Investment (Сербская республика, Босния и Герцеговина)

В FARA-списке также имеются несколько организаций, которые представляют интересы не государств, а межгосударственных союзов. Например, некоммерческая организация Arab Information Center представляет интересы стран, входящих в Лигу Арабских государств, по вопросам мирного развития, культурного обмена, религии и туризма.<sup>25</sup>

### **Б. Агенты, которые оказывают услуги иностранным компаниям с преимущественным участием иностранного государства**

В предыдущем разделе были представлены американские компании из FARA-списка, которые финансируются напрямую иностранным государством для продвижения политических, экономических и туристических интересов государства-принципала. Однако лоббирование интересов возможно не только в пользу государств-суверенов. Юридические лица, которые на половину принадлежат государству, также в определенной степени проводят государственную политику. Поэтому в американском реестре «иностранных агентов» такие компании также занимают существенное место.

Например, Корпорация Кетчум (Ketchum Incorporated) является агентом российского Газпром Экспорт, который на половину принадлежит государству. Согласно заявлению корпорации Кетчум ее задача - организовывать интервью для представителей Газпрома в американских СМИ и отслеживать реакцию других СМИ.<sup>26</sup> Ранее эта корпорация была иностранным агентом Российской Федерации в лице ее президента, помогая ей с пиар стратегией во время председательства России в G8 в 2006.<sup>27</sup> Некий господин Эмануэль Манатос находится в» списке иностранных агентов», так как помогает компании ВТБ Групп в борьбе с американскими санкциями, наложенными на российские банки. Борьба он планирует посредством организации встреч между представителями ВТБ и американскими политиками.<sup>28</sup> А корпорация Daniel J. Edelman является «иностранном агентом» российского принципала - Международного центра юридической защиты,

---

25 <https://www.fara.gov/docs/876-Supplemental-Statement-19560903-HB1BPF01.pdf>

26 <https://www.fara.gov/docs/5758-Exhibit-AB-20070807-3.pdf>

27 <https://www.fara.gov/docs/5758-Exhibit-AB-20060509-1.pdf>

28 <https://www.fara.gov/docs/6353-Exhibit-AB-20160511-1.pdf>

который действует от имени Российской Федерации<sup>29</sup> по представлению интересов России во всех исках бывших владельцев ЮКОСа, что не скрывается самим центром.<sup>30</sup>

## **В. Иностранцы агенты частных компаний**

Частные компании также зачастую нуждаются в услугах лоббистов, которые помогли бы им донести позицию до американских государственных служащих. Например, согласно заявлению корпорации Daniel J. Edelman, которая является агентом не только российского Международного центра юридической защиты, но и канадской аэрокосмической компании Bombardier Inc., задача агента – информирование общественности (в частности, инвесторов) относительно сильных сторон Bombardier Inc. и ее ведущей роли в аэрокосмической отрасли.<sup>31</sup>

Малазийский совет по пальмовому маслу не является государственной компанией, однако продвигает пальмовое масло как недорогой, вкусный, а главное безопасный продукт. Именно последнее является предметом оживленных споров среди диетологов и врачей.<sup>32</sup> Для того, чтобы преодолеть страхи общественности перед пальмовым маслом Малазийский совет рассылает огромное количество брошюр об исследованиях, подтверждающих отсутствие вреда здоровью при употреблении этого масла.<sup>33</sup>

## **Г. Иностранцы агент зарубежной политической партии или иностранной общественной организации**

В этом разделе мы отметим два типа взаимоотношений между американскими организациями и их иностранными некоммерческими принципалами. Первый тип нам уже знаком - когда американская организация открыто «лоббирует», «продвигает», «пиарит» своего иностранного принципала. Например, компания Impact Management Group зарегистрирована в качестве агента грузинской партии «Грузинская мечта». Как следует из заявления Импакт Менеджмента, а также ст. 2 приложенного агентского договора, Импакт Менеджмент приняло на себя обязательства по трансляции сообщений этой партии политическим лидерам США, то есть, проще говоря, по лоббированию интересов партии в США.<sup>34</sup>

Приведем другой пример. Американский офис Национальной Коалиции Сирийской Революции и Оппозиции предоставляет услуги лоббирования иностранному принципалу -

---

29 <https://goo.gl/HavUbs>

30 <https://goo.gl/MtMYZk>

31 [https://www.fara.gov/reports/FARA\\_JUN\\_2015.pdf](https://www.fara.gov/reports/FARA_JUN_2015.pdf)

32 <https://www.sciencedaily.com/releases/2009/05/090502084827.htm>

33 <http://www.pogo.org/tools-and-data/foreign-influence-database/data/898513-malaysia-american-palm-oil-council-malaysian.html>

34 <https://www.fara.gov/docs/6369-Exhibit-AB-20160811-1.pdf>



Национальной Коалиции Сирийской Революции и Оппозиции (National Coalition for Syrian Revolution and Opposition Forces).<sup>35</sup> К сожалению, доклад Американского прокурора не уточняет, какие именно услуги по лоббированию оказываются, но догадаться не сложно.

Лобби – услуги стали причиной для включения в реестр и организации Logan International Relations. Иностраный принципал этой организации – НКО «Peace Ambassadors for Iraq». В качестве политической деятельности Logan декларирует организацию и проведение встреч с политиками Европейского союза и США, а также продвижение работы Посланников Мира в СМИ.<sup>36</sup> Еще одна некоммерческая организация «Друзья Синн Фейн» (FRIENDS OF SINN FEIN, INC) является отделением ирландской республиканской партии SINN FEIN и занимается сбором пожертвований в пользу иностранного принципала.<sup>37</sup>

Второй тип взаимоотношений между американскими организациями и их иностранными принципалами является более сложным, так как представление политических интересов иностранного принципала носит завуалированный характер. Например, Еврейское агентство – Американское отделение (The Jewish Agency - American Section Inc.) значилось в качестве иностранного агента организации Еврейского агентства Израиля<sup>38</sup>.

Еврейское агентство Израиля является НКО, которое заявляет в качестве своей цели помощь евреям в соединении со своей культурой, историей, территорией и диаспорой.<sup>39</sup> Казалось бы, внесение этого НКО в список иностранных агентов очень похоже на истории с российскими НКО, когда, например, Международный Мемориал, который занимается историческими исследованиями, или фонд «Династия», который поддерживал научные проекты, признаются иностранными агентами. Но есть принципиальное отличие.

Еврейское агентство было включено в реестр только после обнаружения соглашения о сотрудничестве, заключенного между этой организацией и правительством Израиля (копия соглашения доступна по ссылке)<sup>40</sup>. По этому соглашению американская организация обязалась заниматься продвижением еврейской культуры, истории и Алии (идеи о том, что все евреи должны жить в Израиле). Опираясь на это соглашение, по которому Еврейское агентство фактически оказывало «рекламные» услуги Израилю, агентство было включено в FARA-список.

Продвижение Израиля в качестве земли обетованной стало причиной, по которой еще одну организацию внесли в список «иностраных агентов». Всемирная сионистская организация – американское отделение (WORLD ZIONIST ORGANIZATION - AMERICAN

---

35 [https://www.fara.gov/reports/FARA\\_JUN\\_2015.pdf](https://www.fara.gov/reports/FARA_JUN_2015.pdf)

36 <https://www.fara.gov/docs/6352-Exhibit-AB-20160510-1.pdf>

37 <https://www.fara.gov/docs/5006-Exhibit-D-19961209-22.pdf>

38 <https://www.fara.gov/docs/6191-Registration-Statement-20131029-1.pdf>

39 <http://www.jewishagency.org/>

40 <http://www.israellobby.org/ja/covenant/default.asp>

SECTION, INC), равно как и вышеописанное Агентство, заявляет в качестве своей основной цели – продвижение сионизма и Алии.<sup>41</sup> Когда она попыталась выйти из реестра агентов, то получила отказ от Министерства юстиции США, датированное 29 октября 2001 г. Отказ основывался на том, что продвижение Алии и сионизма является политической деятельностью, так как направлены на продвижение интересов Израиля.<sup>42</sup>

Еще одним примером завуалированного «мягкого» пиара иностранной державы через НКО является, история с некоммерческой организацией под названием «Джетро» (JETRO). Ее иностранным принципалом является не иностранное правительство, а другая НКО, которая получает финансирование от японского правительства. Однако так как она фактически продвигает экономические интересы Японии, рекламируя ее инвестиционный климат и торговые преимущества, то она была включена в FARA- список.<sup>43</sup>

### 3. Вывод

Анализ американского законодательства и правоприменения приводит к вполне четкому выводу о том, что FARA-закон направлен на выявление организаций, которые участвуют в политической деятельности от имени иностранного принципала, будь то иностранное правительство, частная компания, партия или НКО. При этом чрезвычайно важно, что вменяемое агентство не сводится к продвижению общечеловеческих ценностей, таких как демократия, права человека и честные выборы. Эти ценности служат не только интересам иностранных принципалов, а всему обществу в целом, а поэтому организации, преследующие их, подпадают под исключение, установленное § 613 пунктом d.

Таким образом, хотя российский законодатель и руководствовался американским прототипом в разработке закона, он упустил самые главные компоненты, оставив только те, которые позволили бы выявить и включить в реестр «иностранных агентов» некоммерческие организации, которые хотя и получают финансирование, но не являются представителями иностранных принципалов.

При этом особенно показательно, что российский законодатель решил заимствовать американский термин «иностранный агент», хотя его толкование в русском языке отлично от английского. Если в английском языке агент означает «представитель», то согласно исследованию «Левада-центр» 62% россиян воспринимают этот иностранный имплантат как означающий «скрытого внутреннего врага, действующего внутри России в интересах других стран, «пятую колонну», шпиона, представителя спецслужб другого государства, засланного в страну, разведчика, действующего «под прикрытием».<sup>44</sup> Поэтому видится неудивительным, что российские некоммерческие организации под угрозой огромных штрафов и уголовного преследования не включаются в российский реестр организаций, выполняющих функции «иностранного агента».

---

41 <https://www.fara.gov/docs/2278-Exhibit-AB-20130731-5.pdf>

42 [http://www.israellobby.org/ja/10292001\\_JAFI.pdf](http://www.israellobby.org/ja/10292001_JAFI.pdf)

43 <https://www.jetro.go.jp/usa/>

44 <http://www.memo.ru/uploads/files/994.pdf>

