

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА  
НАЦИОНАЛЬНОЙ АКАДЕМИИ НАУК  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**КЫРГЫЗСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМ.Ж.БАЛАСАГЫНА**

**ОШСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**

**Диссертационный совет Д 12.24.695**

На правах рукописи

УДК 347.155 (575.2) (043.3)

Амин Алина

**Правовой статус иностранных граждан  
и лиц без гражданства  
в Кыргызской Республике**

Специальность: 12.00.03 – гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право; гражданский процесс

*Диссертация*

*на соискание ученой степени кандидата юридических наук*

Научный руководитель: академик НАН КР,  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист Кыргызской Республики  
Ч.И. Арабаев

Бишкек-2024

## СПИСОК ОБОЗНАЧЕНИЙ И СОКРАЩЕНИЙ

<b>Закон КР «О правовом положении»</b>	Закон Кыргызской Республики «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХП
<b>ВНЖ</b>	Вид на жительство
<b>ГК КР, ч.1</b>	Гражданский кодекс Кыргызской Республики, часть первая от 8 мая 1996 года № 15
<b>ГК КР, ч.2</b>	Гражданский кодекс Кыргызской Республики, часть вторая от 5 января 1998 года № 1
<b>ГПК КР</b>	Гражданский процессуальный кодекс Кыргызской Республики от 25 января 2017 года № 14
<b>ЖК КР</b>	Жилищный кодекс Кыргызской Республики от 9 июля 2013 года № 117
<b>ЗК КР</b>	Земельный кодекс Кыргызской Республики от 2 июня 1999 года № 45
<b>Положение о государственной регистрации граждан</b>	Положение о порядке государственной регистрации граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица в качестве индивидуального предпринимателя на территории Кыргызской Республики (утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 2 июля 1998 года № 404)
<b>Положение о трудовой деятельности</b>	Положение о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики (Приложение 1 к постановлению

	Правительства Кыргызской Республики от 16 апреля 2019 года № 175)
<b>СК КР</b>	Семейный кодекс Кыргызской Республики от 30 августа 2003 года № 201
<b>ТК КР</b>	Трудовой кодекс Кыргызской Республики от 4 августа 2004 года № 106
<b>УК КР</b>	Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 28 октября 2021 года № 127

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	5
<b>ГЛАВА 1. ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ГРАЖДАНСКО- ПРАВОВОГО СТАТУСА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В КР</b> .....	16
1.1. История становления и развития правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в КР.....	16
1.2. Понятие и содержание термина «гражданство» в юридической науке..	33
1.3. Понятие и общая характеристика правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в современный период.....	61
<b>ГЛАВА 2. ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ С УЧАСТИЕМ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА</b> .....	89
2.1. Правовое регулирование въезда, выезда и пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории КР как предпосылка возникновения гражданских правоотношений .....	89
2.2. Проблемы правового регулирования трудовой и предпринимательской деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства в КР.....	101
2.3. Общая характеристика правового регулирования гражданских и семейных правоотношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства.....	118
<b>ГЛАВА 3. ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА, ОБЯЗАННОСТИ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА НА ТЕРРИТОРИИ КР</b> .....	128
3.1. Общая характеристика прав и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства по законодательству КР.....	128
3.2. Специфика правового регулирования ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства.....	137
<b>ВЫВОДЫ</b> .....	147
<b>ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ</b> .....	149
<b>СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ</b> .....	154

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** По данным Государственной пограничной службы Кыргызской Республики (далее-КР) [1], в среднем, ежегодно, число иностранных граждан, пересекающих государственную границу КР, составляет около 3-5 миллионов человек. При этом, ежегодная численность туристов составляет более 1 миллиона человек.

В основном, государственную границу КР пересекают граждане Узбекистана (45% - 2 миллиона 304 тысячи 825 человек), Казахстана (11% - 551 тысяча 147 человек), Российской Федерации (6% - 319 тысяч 157 человек) и Таджикистана (0,8% - 44 тысячи 5 человек) (данные на 2021 год).

Согласно статистическим данным, в 2020 году государственную границу КР пересекли 3 миллиона 937 тысяч 502 человека, тогда как в 2021 году – 5 миллионов 126 тысяч 380 человек. В 2021 году в значительной мере возросло количество прибывающих из Узбекистана, России, Китая, Германии, Индии, Пакистана, США и других стран.

Сохранение политического курса на достижение мирового консенсуса, приоритет общечеловеческих ценностей, отход от конфронтации к диалогу, открытость, расширение сотрудничества в сфере экономики, права, науки и культуры, развитие международного сотрудничества и налаживание партнерских взаимоотношений с иностранными государствами обуславливает рост количества прибывающих в КР иностранных граждан и лиц без гражданства.

Цели прибытия в КР являются разнообразными: осуществление трудовой деятельности, получение образования, личные и иные цели. Независимо от целей посещения КР иностранными гражданами и лицами без гражданства, каждого из них касаются вопросы правил пребывания, объема прав, свобод и обязанностей, юридической ответственности на территории нашей страны.

Таким образом, достаточно высокий уровень притока иностранных граждан для сравнительно небольшой страны безусловно должен побуждать государство создавать и совершенствовать систему обеспечения прав иностранных граждан.

Вместе с тем, особенность правового статуса лиц, не являющихся гражданами КР, состоит в том, что соответствующая правовая регламентация должна учитывать не только принципы национального права, но и основополагающие положения международных правовых актов.

Конституцией КР от 5 мая 2021 года установлен национальный режим пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства. Основу правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в КР составляет ст. 52 Основного закона, которая устанавливает, что в КР иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и исполняют обязанности наравне с гражданами КР, кроме случаев, установленных законом или международным договором, участницей которого является КР [2].

Наряду с такими положительными факторами, как пополнение государственного бюджета и восполнение трудовых ресурсов, внешняя миграция может нести и значительные угрозы общественной стабильности и межнациональному согласию в нашей стране ввиду условий социально-экономической и международно-политической нестабильности.

Таким образом, перед законодателем в сложившихся условиях стоит задача не только экономико-правовой гарантированности прав иностранных граждан и лиц без гражданства, но и разработки механизма их включения в общество с целью снижения риска возникновения конфликтов.

На сегодняшний день в нашей стране отсутствует единый подход к определению правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства. Кроме того, актуальность темы диссертационного исследования обуславливается не только пробелами в отечественном законодательстве, регламентирующим правоотношения с участием иностранных граждан и лиц без гражданства, но и назревшими дискуссионными теоретическими проблемами.

В связи с вышеизложенным, особое значение приобретает выявление и анализ путей совершенствования существующего механизма правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в КР.

Актуальность темы исследования обусловлена также тем, что в настоящее время в КР отсутствуют научные работы с комплексным подходом к определению правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, тогда как данная тематика лишь фрагментарно представлена на уровне учебников и учебных пособий.

**Связь темы диссертации с крупными научными программами и основными научно-исследовательскими работами.** Тема диссертации тесно связана с такими программными документами как Государственная стратегия антикоррупционной политики КР (утверждена Указом Президента КР от 2 февраля 2012 года № 26) [3], Программа Правительства КР о развитии сферы туризма на 2019-2023 годы (утверждена Постановлением Правительства КР от 31 января 2019 года № 36) [4], Программа Правительства КР по противодействию экстремизму и терроризму на 2017-2022 годы (утверждена Постановлением Правительства КР от 21 июня 2017 года № 394) [5], Программа Правительства КР «Кайрылман» по оказанию содействия этническим кыргызам, переселяющимся в КР, и кайрылманам на 2017-2022 годы (утверждена Постановлением Правительства КР от 30 сентября 2016 года № 518) [6] и рядом иных документов.

**Степень разработанности темы исследования.** Вопросы определения правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в различные исторические периоды времени ранее были исследованы в работах таких отечественных ученых, как К.А. Альчиев, Ч.И. Арабаев, Б.И. Борубашов, Т.И. Ганиева, К.С. Жылкичиева, С.К. Кожоналиев, С.К. Косаков, Н.Т. Михайленко, Г.А. Мукамбаева, К. Нурбеков, К.С. Сооронкулова, Ч.А. Туратбекова, и др.

Кроме того, при проведении диссертационного исследования были проанализированы научные работы таких зарубежных авторов, как М.В. Баглай, М.М. Богуславский, С.В. Бойко, Н.В. Витрук, Б.Н. Габричидзе, Д.А. Гайдуков, А.С. Градовский, Ю.В. Герасименко, А.И. Денисов, М.Г. Кириченко, С.С. Кишкин, Е.И. Козлова, С.А. Комаров, Н.М. Коркунов, О.Е. Кутафин, А.И. Лепешкин, Г.В. Мальцев, Н.И. Матузов, В.В. Мещеряков,

В.С. Нерсисянц, А.С. Павловский, Е.С. Смирнова, Б.А. Страшун, А.М. Тесленко, Б.Н. Топорнин, А.М. Турубинер, Е.И. Фарбер, А.В. Цыганков, В.И. Червонюк, С.В. Черниченко, В.Е. Чиркин, Б.Н. Чичерин, и др.

**Цель и задачи исследования.** *Цель настоящей работы* состоит в том, чтобы на основе системного анализа действующих в КР нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения с участием иностранных лиц и лиц без гражданства, выявить в них недостатки и пробелы, определить перспективы дальнейшего развития отношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства, обозначить основные направления работы по совершенствованию соответствующей законодательной базы КР.

*Задачи исследования:*

- изучить историю становления и развития правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в КР;
- определить понятие и содержание термина «гражданства» в цивилистике и в юридической науке в целом;
- исследовать понятие и общую характеристику правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в современный период;
- рассмотреть правовое регулирование въезда, выезда и пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории КР как предпосылки возникновения гражданских правоотношений;
- исследовать некоторые проблемы правового регулирования трудовой и предпринимательской деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства в КР;
- изучить правовое регулирование гражданских и семейных правоотношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства;
- рассмотреть права и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства по законодательству КР;

- проанализировать специфику правового регулирования гражданско-правовой ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства.

**Объект и предмет исследования.** *Объектом диссертационного исследования* выступают гражданско-правовые отношения с участием иностранных граждан и лиц без гражданства.

*Предметом исследования* являются нормы действующего законодательства КР, лежащие в плоскости гражданского права, применяемые в правовом регулировании отношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства.

**Научная новизна** диссертационного исследования заключается в проведении всестороннего анализа современного правового регулирования отношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства. На диссертационном уровне настоящее исследование является первой работой, регламентирующей гражданско-правовое регулирование статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в КР.

**Практическая значимость полученных результатов** состоит в том, что выводы и предложения, сформулированные в диссертации, могут быть использованы при разработке нового и совершенствовании действующего законодательства КР, при дальнейших исследованиях проблематики определения правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, а также в правоприменительной практике. Кроме того, материалы исследования могут быть использованы в процессе преподавания курса гражданского права в высших учебных заведениях КР.

Методологической основой исследования являются как общие методы познания: анализ, синтез, индукция, дедукция, исторический метод, классификации, систематизации, так и специализированные методы познания: историко-правовой, формально-юридический, логический, гносеологический, сравнительно-правового анализа, системного и доктринального анализа.

### **Основные положения диссертации, выносимые на защиту:**

- 1) С середины 19-го века условно можно выделить следующую периодизацию становления и развития законодательства, регулирующего правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в КР: **1 этап – до 1876 г.** – регулирование отношений нормами адата и шариата, отнесение трудовых мигрантов к низшему сословию; **2 этап – с 1876 по 1922 гг.** – самые значительные ограничения прав иностранных граждан; отсутствие универсальности их правового статуса в зависимости от территории; **3 этап – с 1922 по 1991 гг.:** *1 под этап – с 1922 по 1936 гг.* – признание гражданином СССР любого лица, проживавшего на территории СССР и не имевшего доказательств принадлежности к гражданству какого бы то ни было другого государства; *2 под этап – с 1936 по 1977 гг.* – введение в законодательство термина «лицо без гражданства» впервые в советской юриспруденции; *3 под этап – с 1977 по 1991 гг.* - «национальный режим» для иностранных граждан и лиц без гражданства; принятие единого нормативного акта кодифицированного характера, регулировавшего правовой статус иностранных граждан на комплексной основе - Закона СССР от 24 июня 1981 года № 5152-Х «О правовом положении иностранных граждан в СССР»; **4 этап – 1991 г. – настоящее время** – современный период; принятие 14 декабря 1993 г. Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР», Гражданского кодекса КР и иных нормативных правовых актов в сфере правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства;
- 2) Термин и понятие «гражданство» употребляется в трех смыслах: как правоотношение, как правовой институт и субъективное право, при этом, несмотря на различное содержание и назначение указанных структурных элементов, они являются взаимосвязанными и

взаимобусловленными, ввиду того, что субъективное право существует в правоотношениях гражданства, которые регулируются непосредственно нормами института гражданства;

- 3) Если рассматривать разграничение между терминами «гражданство» и «подданство», в юридической науке высказано несколько точек зрения, преобладающей из которых является та, что для подданства характерна односторонняя связь, выражающая обязанности личности по отношению к государству, тогда как гражданство характеризуется двусторонней связью между личностью и государством, взаимными правами, обязанностями и ответственностью. Кроме того, гражданство обычно рассматривается как принадлежность к государству с республиканской формой правления, а подданство - как принадлежность к государству с монархической формой правления. Тем не менее, на наш взгляд, подданство является устаревшим синонимом гражданства и в целом имеет значение, совпадающее со значением термина «гражданство». Кроме того, отсутствует прямая связь между формой правления государства и статусом гражданина;
- 4) Несмотря на достаточно длительный период правового регулирования отношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства, в юридической доктрине и в настоящее время отсутствует единый подход к определению данных понятий. Принимая во внимание наиболее распространенное в юридической науке мнение относительно включения в категорию «иностранный гражданин» и лиц без гражданства, и законодательное регулирование отношений с иностранными гражданами, которое распространяется и на лиц без гражданства, на наш взгляд, необходимо все-таки данные понятия разграничивать по критерию наличия либо отсутствия устойчивой юридической связи лица с определенным государством, поскольку иностранный гражданин находится во взаимосвязи с

государством своего гражданства и пользуется его защитой и покровительством; кроме того, иностранные государства могут заключать договоры с другими государствами относительно предоставления различных преимуществ, к примеру, в сфере въезда или пребывания на территории иностранного государства (безвизовый режим). Лица без гражданства в этом смысле находятся в более уязвимом положении ввиду отсутствия устойчивой политико-правовой связи с каким-либо иностранным государством, не обладают такими преимуществами за исключением случаев, когда государство пребывания предоставляет их в одностороннем порядке. Именно гражданство выступает предпосылкой определения правового статуса, которым обладают иностранные граждане и лица без гражданства, объем которого отличен от правового статуса гражданина главным образом в сфере политических прав;

- 5) Обоснованной, на наш взгляд, будет являться следующая классификация иностранных граждан и лиц без гражданства: 1) *по критерию наличия либо отсутствия устойчивой политико-правовой связи с иностранным государством*: иностранные граждане; лица без гражданства; 2) *по критерию добровольности перемещения*: иностранные граждане и лица без гражданства, въехавшие на территорию другого государства по собственной воле; лица, въехавшие на территорию другого государства вынужденно (беженцы); 3) *по критерию цели пребывания*: прибывшие по служебным делам (осуществление дипломатических или консульских функций, политических, деловых и культурных связей); прибывшие на обучение; прибывшие для осуществления трудовой и/или предпринимательской деятельности; прибывшие по частным (личным) делам; прибывшие для воссоединения семьи (в т.ч. этнические кыргызы); беженцы (для предоставления убежища); прибывшие для туристических целей; лица, следующие через

территорию государства транзитом; 4) *по критерию длительности пребывания*: кратковременно пребывающие (граждане, следующие транзитом; туристы; прибывшие по частным (личным) целям); длительно пребывающие (студенты; работники; предприниматели); постоянно проживающие (получившие вид на жительство иностранные граждане, лица без гражданства и беженцы);

- б) Исходя из норм Конституции КР и Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР», установлено равенство в правах граждан КР, иностранных граждан и лиц без гражданства. Тем не менее, существуют некоторые исключения из этого общего правила, которые могут быть условно подразделены на 2 группы: возможность занимать определенные должности; изъятия, определяемые характером охраняемых прав. При этом, предоставление иностранным гражданам и лицам без гражданства национального режима включает в себя не только равенство прав с гражданами КР, но и возложение на иностранных граждан и лиц без гражданства соответствующих обязанностей.

**Личный вклад соискателя.** Данная работа является не только обобщением имеющихся в науке точек зрения, но и представляет собой самостоятельное научное исследование, в основе которого лежит весь массив действующего законодательства КР в сфере правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства. В предпринятом автором научном анализе последовательно осуществляются и продуктивно сочетаются принципы комплексности, системности и структурности, что позволило наиболее полно и впервые в КР научно актуализировать проблематику правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в нашей стране.

**Апробация результатов исследования.** Основные результаты, полученные в ходе диссертационного исследования, были опубликованы в 8 научно-периодических изданиях и публикациях:

1) Караханова А.А. Основные права иностранных граждан на территории КР [Текст] / А.А. Караханова // Вестник Академии МВД КР им. генерал-майора милиции Э.А. Алиева. – 2018. - № 3. – С. 42-44;

2) Караханова А.А. Правовое регулирование статуса иностранных граждан (на примере дальних зарубежных стран) [Текст] / А.А. Караханова // Вестник Академии МВД КР им. генерал-майора милиции Э.А. Алиева. – 2018. - № 3. – С. 44-46;

3) Караханова А.А. Источники правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства на территории КР [Текст] / А.А. Караханова // Проблемы науки. - 2019. – № 7 (46). - С. 72-73;

4) Караханова А.А. Порядок усыновления (удочерения) детей иностранными гражданами на территории КР [Текст] / А.А. Караханова // Theoretical & Applied Science. - 2019. - № 7 (75). – С. 340-343;

5) Караханова А.А. Заключение брака с участием иностранных граждан в КР [Текст] / А.А. Караханова // Theoretical & Applied Science. - 2019. - № 7 (75). – С. 332-335;

6) Караханова А.А. Некоторые вопросы истории правового регулирования статуса иностранных граждан [Текст] / А.А. Караханова // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. - 2020. - № 7. – С. 175-179;

7) Караханова А.А. Некоторые теоретические вопросы правового статуса иностранных граждан [Текст] / А.А. Караханова // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. - 2020. - № 7. – С. 192-196;

8) Караханова А.А. Теоретические подходы к классификации иностранных граждан в юридической науке [Текст] / А.А. Караханова // Электронный журнал ВАК КР «Научные исследования в КР». - 2020. - № 3.- Ч. II – С. 39-47.

**Полнота отражения результатов диссертации в публикациях.** Основные выводы, положения и рекомендации, содержащиеся в диссертационном исследовании, нашли отражение в восьми статьях в научных журналах, рекомендованных Высшей Аттестационной Комиссией

КР для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук.

**Структура и объем диссертации.** Цель и основные задачи исследования определили структуру, объем и содержание работы. Диссертация включает в себя введение, три главы, состоящие из восьми разделов, заключение и список использованных источников.

# **ГЛАВА 1. ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПРАВОВОГО СТАТУСА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В КР**

## **1.1. История становления и развития правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в КР**

Генезис и развитие правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства имеет давнюю историю, поэтому на наш взгляд, для более полного и глубокого анализа данной темы диссертационного исследования, необходимо рассмотреть его регулирование начиная с римского права, поскольку именно на римском праве базируется система гражданского права в странах романо-германской правовой семьи.

Дж. Франчози отмечает, что «в случае потери гражданства отцовская власть теряла значение, поскольку чужеземец не может обладать властью над римскими гражданами, что, в частности, является исключительным правом только римских граждан. Займы были обычным делом и для иностранцев, поскольку сделки коммерческого характера в то время уже распространились в пределах всего Средиземноморья» [7, с. 140].

В Институциях Гая отмечалось: «ведь несогласно с разумным основанием права, чтобы человек, будучи иностранцем, имел в своей власти римского гражданина». Это правило действовало также и при потере гражданства со стороны сына: «по той же причине, если находящийся под властью отца будет изгнан из отечества, то он перестает быть во власти родителя, так как несогласно со справедливостью и основанием права, чтобы человек, будучи иностранцем, находился во власти отца - римского гражданина» [8].

Обязательства из вербальных контрактов по своей природе предполагали необходимость произнесения определенных торжественных слов. При этом, под обязательствами из консенсуального контракта понимались купля-продажа, найм, товарищество и поручение. Все эти контракты принадлежат области права народов (*ius gentium*) сразу по

двум параметрам: во-первых, они заключались также и между иностранцами, во-вторых, зародились на торговых путях Средиземноморья в формах, созданных на эллинистическом Востоке [7, с. 140].

По цивильному праву некоторым общинам и даже отдельным лицам из иностранцев предоставлялось право участия в обороте римлян. Оно относилось только к сделкам между живыми и определялось как взаимное право купли-продажи. Это не называлось даже передачей собственности и отнюдь не означало участия в квинритском праве, а только в отдельных квинритских оборотных сделках. Из этих сделок иностранцам были доступны манципация и литеральные (счетно-письменные) договоры. Приобретаемое иностранцами право защищалось только эдиктом перегринского претора при помощи «фиктивных» исков, где за истцом «фингировалось» (воображалось) свойство римского гражданина [9, с.197].

И. А. Покровский в данной связи отмечает, что «в то время как, например, для древнего римлянина всякий иностранец считался принципиально врагом и потому существом бесправным (*hostis*), житель латинской общины пользовался в Риме защитой закона, как в своих личных, так и в имущественных отношениях» [10, с. 13].

В.Н. Яковлев пишет, что «*fictio* - вымысел, выдумка: в римском праве - постулирование несуществующего как бы существующим при помощи приемов толкования права по аналогии. Фикции преторского права являются неопровержимыми. Они создавали в преторской юстиции новые правовые последствия. Создание фикций было подчинено принципу справедливости в праве, поэтому с их помощью, при соблюдении прочих законных условий, оформлялось неформальное наследование вещных прав.

Фикции использовались в следующих случаях:

1) для защиты признанных справедливыми требований со стороны неполноправных лиц (например, иностранцев), которые путем фиктивного

допущения приравнивались к полноправным римским гражданам и тем самым могли полноценно заявить о своих правах;

2) для защиты требований, вытекающих из новых ситуаций, не предусмотренных прежними формальными легисакционными процедурами. В этом случае торжественные формулы, которыми предоставлялось право на иск, видоизменялись применительно к новым обстоятельствам;

3) для защиты требований, признаваемых лишь на основании преторского права и не воплощавшихся ранее в исках в рамках традиционных правовых норм. Судья устанавливал только соответствие обстоятельств дела и предъявленные требования предписаниям преторской формулы, заключавшей такую фикцию, и вынести решение.

В римском праве имело место право собственности иностранцев. Наряду с названными видами собственности, в Древнем Риме существовало и право государственной собственности» [11, с. 68, 210].

Таким образом, зародившись еще в римском праве, институт правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства впоследствии претерпел значительные изменения с течением времени и развитием правовых, социальных, политических, экономических и культурных отношений в обществе.

Что касается становления и развития правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в КР, обратимся к трудам отечественных авторов.

Б.И. Борубашов отмечает, что в V-IV вв. до н.э. во времена Гуннского государства, низкую социальную ступень занимали покоренные племена, адаптированные в гуннскую родоплеменную систему. Ниже их стояли покоренные племена, не включенные в состав гуннских. Именно они подвергались особенно безжалостной эксплуатации, выплачивая тяжелую дань [12, с. 27]. Кроме того, автор пишет, что в китайских летописях встречается большое количество сведений о политических отношениях

между китайцами и гуннами, при которых в качестве одного из основных принципов регулирования международных отношений выступал мир и договоренности, тогда как войны происходили главным образом вследствие их нарушения [12, с. 36-37].

Во времена усуней (с III в. до н.э. до V в. н.э.), рабами являлись преимущественно военнопленные, соседние владетели считались с государством усуней, послов усуней принимали с большим почетом, кунбаги (вожди) женились на гуннских и китайских принцессах с целью не прерывать добрососедские отношения [12, с. 42].

В VI-VIII в. н.э. во времена Енисейских кыргызов, их внешняя политика осуществлялась каганом. Китайские летописи различных династий, данные рунических надписей, принадлежащих древним кыргызам, гласят об активной внешней политике и отношениях кыргызов с древними тюрками, китайцами, тибетцами, и др. [12, с. 64].

В древнетюркский период к основным источникам права относились традиции и обычаи, освященные религиозными установками; обычное право; религиозные учения; шариат [12, с. 107].

Во времена Кокандского ханства источниками права выступали шариат и адат, распространенный в основном в кочевых районах ханства. Право развивалось не путем отмены старых и издания норм, соответствующих новым экономическим и правовым условиям, а путем толкования догм права, содержащихся в Коране, сунне, иджме и других источниках мусульманского права [12, с. 220].

Затрагивая сферу обычного права, С.К. Кожоналиев отмечает, что «до Октябрьской революции Коран и мусульманское право — шариат использовались кыргызской феодальной знатью и духовенством, во-первых, для морального и материального угнетения народных масс и, во-вторых, для организации феодальной войны против русских под лозунгом газавата - священной войны против неверных, в пользу иностранных - турецких и английских колонизаторов» [13, с. 178].

Как отмечает Б.И. Борубашов, в процессе присоединения Кыргызстана к России можно выделить 2 этапа: первый этап связан с принятием подданства племенами Северного Кыргызстана (50-60-е годы XIX в.), второй – с завоеванием царской Россией Южного Кыргызстана (70-е годы XIX в.). Со второй половины XIX в. главной политической линией, проводимой Россией в отношении Кыргызстана, было усиление контроля над регионом и в целом укрепление своих позиций в Средней Азии [12, с. 260, 265].

В соответствии с Соглашением от 13 октября 1854 г. об условиях, на которых кыргызы племени бугу могут быть приняты в российское подданство, кыргызы рода бугу обязались выполнять определенные повинности и не признавать над собой ничьей юрисдикции, кроме власти российского императора и его наследников; не заключать союзы или иметь какие-либо сношения с соседними государствами без разрешения администрации России. Российская империя приняла на себя обязательства, в частности, принятие мер по покровительству верноподданных кыргызов и по их защите от ташкентцев, кокандцев, казахских жузов, соседних родов и племен [12, с. 263-264].

Затрагивая вопрос политико-правового статуса кыргызского населения, Б.И. Борубашов пишет, что среди них выделялись почетные лица, среднее и низшее сословия. Кыргызское общество характеризовалось патриархальным рабством, которое после вхождения Кыргызстана в состав России было запрещено. Одни из представителей низшего сословия - отходники (трудовые мигранты), не находя применения своей рабочей силе в родном аиле, покидая общину, нанимались к крупным феодалам и устраивались на предприятиях [12, с. 286-288].

В целом, как справедливо отмечает К.С. Сооронкулова, «особую актуальность приобретает разработка теоретических основ обычного права кыргызов в свете современной теории обычного права – нового направления в теоретическом правоведении. Проблемы понятия, сущности и содержания обычного права, соотношения и взаимодействия с официальным правом до

настоящего момента не получили надлежащей научной разработки в исследованиях ученых-юристов Кыргызстана. В современной правовой системе КР, обычаи как источники права не нашли должного отражения ни в законодательной, ни в правоприменительной практике. В связи с этим возникает объективная необходимость принципиально новой оценки роли обычного права в правовой системе Кыргызстана. С этой точки зрения представляется весьма важным осознать и оценить значение того факта, что обычное право кыргызов — это не реликт, а устойчивый компонент правового развития общества. Ретроспективное исследование обычного права кыргызов создает уникальную в своем роде возможность проследить эволюцию правовой системы КР. В истории права Кыргызстана достаточно много «белых пятен» — отсутствует развернутая периодизация, слабо изучены досоветские этапы, недостаточно проанализированы причины и факторы изменений, происходивших в обычно-правовой системе. Обычное право кыргызов - это не только правовое явление; как духовное наследие, социально-культурный феномен оно является объектом внимания со стороны представителей других наук» [14, с.3].

Таким образом, на основании вышеизложенного, можно выделить **1 этап** становления и развития правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства на территории КР – **до 1876 года**, который характеризовался регулированием отношений нормами шариата и адата, отнесением трудовых мигрантов к низшему сословию.

Ввиду того, что период после присоединения Кыргызстана к России можно охарактеризовать единством нормативно-правовой базы, считаем обоснованным рассмотреть, каким образом регулировалось правовое положение иностранных граждан в России и какие этапы развития прошел данный институт по содержанию понятия и порядку его регулирования.

В целом, в России отправной точкой развития законодательства о правовом положении иностранных граждан в научной литературе чаще всего называют середину XVII века – период, когда число иностранцев в

России значительно увеличилось, а перед законодателем встала необходимость более широкого регулирования их прав и обязанностей [15, с. 183–187]. В юридической науке существует также позиция о формировании статуса иностранцев уже в XI веке [16, с. 20].

На этом этапе основной задачей российского государства была защита интересов купцов, которая выражалась в запрете свободного въезда иностранцев в Россию. Этот запрет был отменен лишь с изданием Манифеста от 16 апреля 1702 года «О вызове иностранцев в Россию, с обещанием им свободы вероисповедания» [17, с. 79], лейтмотивом которого выступало стремление укрепить могущество России и повысить уровень образования населения. Манифест 1702 года предоставлял иностранцам свободу богослужения и возможность по своему усмотрению оставлять царскую службу, однако его действие было весьма ограниченным по кругу лиц – въезд в Россию разрешался только лицам военного звания, художникам и купцам.

Вторая половина XVIII в. характеризовалась значительным улучшением правового положения иностранных подданных в России. С целью умножения российского населения и развития сельского хозяйства государство предоставляло колонистам (преимущественно, немецким) денежные ссуды, льготы по уплате податей и повинностей, а также отводило им обширные земельные наделы. Правовой основой государственной поддержки иностранцев стал Манифест от 4 декабря 1762 года «О позволении иностранцам выходить и селиться в России и о свободном возвращении в свое отечество русских людей, бежавших за границу» [18].

В конце XVIII века законодатель впервые столкнулся с проблемой дистанцирования отдельных категорий иностранных подданных от коренного населения, которая решалась путем наделения иностранцев, имеющих намерение на длительное проживание в России и ведущих

активную экономическую деятельность, правами, характерными для статуса русских подданных.

Масштабное реформирование всего российского законодательства во второй половине XIX в. оказало положительное влияние на правовой статус иностранцев. Их положение приобрело многогранную нормативную характеристику, хотя права некоторых категорий иностранцев по-прежнему оставались ограниченными как по сфере их деятельности, так и по отдельным категориям. Указом от 7 июня 1860 года «О правах пребывающих в России иностранцев» иностранцам, находящимся в России для занятий торговлей, промышленностью и земледелием, были дарованы такие же права, какими пользовались русские подданные [19, с .126].

В период с 1914 по 1917 годы, несмотря на его непродолжительность, были приняты самые тяжелые ограничения прав тех иностранцев, которые состояли в подданстве государств, являвшимися неприятельскими для Российской империи в ходе Первой мировой войны (так называемое чрезвычайное законодательство). Более других ограничительными мерами было ущемлено положение немецких подданных: государством была развернута кампания по ликвидации торгово-промышленных предприятий с их участием. Правовым основанием действия ограничительных мер стал Высочайший указ Правительствующему Сенату от 28 июля 1914 года «О правилах, коими Россия будет руководствоваться во время войны 1914 года» [20].

Иностранные подданные в царский период развития государства и права в России не пользовались универсальным правовым статусом; объем прав и обязанностей иностранцев значительно различался в зависимости от их профессиональных навыков и территории расселения.

Конституция РСФСР 1918 года наделяла трудящихся иностранцев «исходя из солидарности трудящихся всех наций... всеми политическими правами российских граждан» [21].

Таким образом, принимая во внимание, что Кыргызстан находился в составе России, условно в качестве **2 этапа** становления и развития правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства возможно выделить период с 1876 по 1922 гг., который характеризуется отсутствием универсального правового статуса иностранных граждан, а также самыми значительными ограничениями их прав.

**3 этап** становления и развития правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, на наш взгляд, возможно назвать «советским периодом» с его условным делением на три под периода (1922-1991 гг.).

В целом, установление советской власти привело к коренным преобразованиям в законодательстве об иностранных гражданах. На протяжении почти семи десятилетий советское государство развивало уникальное законодательство, идейно-теоретической основой которого выступало марксистско-ленинское учение о государстве и праве, что значительно отразилось на подходе законодателя к гражданам зарубежных государств, находящихся на территории страны. Одним из первых нормативных установлений в отношении иностранцев стало закрепление за ними права политического убежища [22].

Значительные изменения советского законодательства об иностранцах связаны с образованием СССР и принятием 31 января 1924 года общесоюзной Конституции. В соответствии с абзацем «х» статьи 1 Основного Закона к ведению Союза в лице его верховных органов было отнесено «основное законодательство в области союзного гражданства в отношении прав иностранцев» [23].

В Положении о союзном гражданстве от 29 октября 1924 года закреплялось, что каждое лицо, проживающее на территории Союза и не имеющее доказательств принадлежности к гражданству какого бы то ни было другого государства, признается гражданином СССР [24].

Впервые в советской законодательной практике все находящиеся в стране иностранцы были подразделены на две категории: 1) имеющие временное пребывание; 2) имеющие постоянное местожительства в СССР (домицилированные иностранцы) [25].

По мнению К.С. Жылкичевой, «для иностранных граждан имущественная правоспособность определялась нормами международных соглашений. Однако, учитывая, что таких соглашений было ограниченное количество, а необходимость в установлении международных связей была, ряд наиболее существенных прав мог предоставляться лишь по распоряжению соответствующих органов советского государства» [26, с.71].

Таким образом, в качестве *первого под этапа 3 этапа* становления и развития правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства возможно выделить период с 1922 по 1936 гг., который характеризовался признанием гражданином СССР любого лица, проживавшего на территории СССР и не имевшего доказательств принадлежности в гражданству какого бы то ни было другого государства.

Утверждение 5 декабря 1936 года Конституции СССР [27] ознаменовало новую веху в развитии советского законодательства об иностранных гражданах. Законодательство о правах иностранцев вновь было отнесено Конституцией СССР 1936 года к ведению СССР в лице его высших органов государственной власти и органов государственного управления (статья 14).

Закон СССР от 19 августа 1938 года «О гражданстве Союза Советских Социалистических Республик» [28] отменил действие правила о предоставлении лицу советского гражданства при недоказанности его принадлежности к гражданству иного государства. Такие субъекты права впервые в советской юриспруденции признавались «лицами без гражданства» (статья 8).

Т.И. Ганиева отмечает, что «развитие гражданского права и после принятия и введения в действие Гражданского кодекса Киргизской ССР 1964

года шло параллельно, а иногда и позади изменений в авторском, наследственном праве РСФСР, оно не могло выходить за пределы Основ гражданского законодательства союзных республик и СССР 1962 года. Надо отметить, что на его развитие влияли международные договоры, расширение внешнеэкономических связей, наличие иностранного элемента. В этом плане были внесены изменения в статьи о правоспособности и дееспособности иностранных граждан, в ГК введены новые статьи» [29, с.225].

Нормы гражданского права о гражданских правах иностранцев, лиц без гражданства, закрепленные в законах Киргизской ССР и международных договорах, коротко можно охарактеризовать так. Иностранцам и лицам без гражданства в Киргизской ССР гарантировались предусмотренные законом права и свободы, в том числе, на обращение в суд и в иные государственные органы для защиты принадлежащих им имущественных личных, семейных и иных прав и законных интересов. Находящиеся на территории Киргизской ССР иностранные граждане лица и без гражданства были обязаны уважать Конституцию СССР, Конституцию Киргизской ССР и соблюдать другие законы, действующие нормативные акты [29, с.236-237].

Как отмечает К.С. Жылкичиева, гражданская правоспособность иностранных предприятий и организаций при совершении сделок по внешней торговле и по связанным с ней расчетным, страховым и иным операциям определялось по закону страны, где создано и зарегистрировано предприятие или организация. Если международным договором были установлены иные правила, чем те, которые содержались в гражданском законодательстве, то в Киргизской ССР применялись правила международного договора. Такой же порядок применялся в отношении гражданского законодательства Киргизской ССР, если в нем установлены иные правила, чем предусмотрены международными договорами Киргизской ССР [26, с.127].

Таким образом, в качестве *второго под этапа 3 этапа* становления и развития правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства возможно выделить период с 1936 по 1977 гг., который

характеризовался введением в законодательство термина «лицо без гражданства» впервые в советской юриспруденции.

Завершающей ступенью развития советского законодательства о статусе иностранных граждан стало принятие 7 октября 1977 года новой общесоюзной Конституции [30], которая в статье 37 гарантировала иностранным гражданам все предусмотренные советским законодательством права и свободы, в том числе, право на обращение в суд и иные государственные органы для защиты принадлежащих им личных имущественных, семейных и иных прав.

Именно на основе Конституции СССР 1977 года был впервые принят единый нормативный акт кодификационного характера, содержащий все нормы, регулирующие статус иностранных граждан в СССР – Закон СССР от 24 июня 1981 года № 5152-Х «О правовом положении иностранных граждан в СССР» [31].

Ученый А.В. Цыганков называет его принятие «одним из ключевых моментов развития всего российского законодательства о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства» [32, с. 31].

Это был первый в истории Советского государства закон, регулировавший статус иностранных граждан на комплексной основе. Закон относил к иностранным гражданам лиц, не являющихся гражданами СССР и имеющих доказательства принадлежности к гражданству иностранного государства (статья 1).

Закреплялось правило о распространении положений Закона СССР об иностранных гражданах на лиц без гражданства, если иное не предусматривалось советским законодательством (статья 32). Был сохранен подход к разделению всех иностранных граждан на территории государства на категории временно пребывающих и постоянно проживающих [32, с. 17-23].

Применительно к рассматриваемому периоду, Т.И. Ганиева пишет, что Конституция Киргизской ССР 1978 года предоставляла право на убежище

иностранцам, преследуемым за защиту интересов трудящихся за дело мира, за участие в революционном и национально - освободительном движении, за прогрессивную, общественно-политическую, научную или иную творческую деятельность, в том числе - религиозную. Устанавливалось, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Киргизской ССР гражданской правоспособностью наравне с советскими гражданами, но могут быть установлены ответные ограничения в отношении граждан тех государств, в которых имеются специальные ограничения гражданской правоспособности граждан Киргизской ССР.

Гражданская дееспособность иностранных граждан и лиц без гражданства в отношении сделок, совершаемых в Киргизской ССР и обязательств, возникающих вследствие причинения вреда в Киргизской ССР, определялась по советскому законодательству. Постоянно проживающие в Киргизской ССР иностранные граждане и лица без гражданства могли быть признаны недееспособными в порядке, установленном законодательством Союза ССР и Киргизской ССР как в интересах самих этих лиц, а также в интересах граждан Киргизской ССР, Союза ССР [29, с.236-237].

Иностранные предприятия и организации могли без особого разрешения совершать в Киргизской ССР сделки по внешней торговле по отношениям, связанными с расчетными и иными операциями, с советскими внешнеторговыми объединениями и другими организациями, которым было предоставлено право совершения таких сделок. Это правило существенно ограничивало право юридических лиц и граждан по совершению сделок в сфере внешнеэкономической деятельности [29, с.236-238].

Лица без гражданства пользовались в Киргизской ССР гражданской правоспособностью наравне с советскими гражданами. Гражданская дееспособность лиц без гражданства определялась по закону страны, в которой он имел постоянное место жительства. Отдельные ограничения их правового положения устанавливались законами Киргизской ССР.

Совместные предприятия с участием советских и иностранных юридических лиц и граждан создавались на территории Киргизской ССР в форме акционерных обществ и товариществ, и могли иметь в собственности имущество, необходимое для осуществления деятельности, предусмотренной учредительными документами.

Правовые нормы о собственности граждан, о собственности крестьянского, личного и трудового хозяйства применялись в соответствии с Законом «О собственности» от 14 апреля 1990 года, к собственности иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих в Киргизской ССР.

Иностранные юридические лица были вправе иметь на территории Киргизской ССР в собственности промышленные и другие предприятия, здания, сооружения и иное имущество для целей осуществления ими хозяйственной и другой деятельности в случаях и в порядке, установленных законодательными актами Киргизской ССР и Союза СССР. Иностранные государства, международные организации были вправе иметь на территории Киргизской ССР в собственности имущество, необходимое для осуществления дипломатических, консульских и иных функций в случаях и в порядке, установленном международными договорами и законодательными актами Киргизской ССР и Союза СССР [29, с. 240-241].

Период перестройки 80-х годов показал, что главным вопросом является вопрос о собственности, в том числе, о частной собственности, о широком ее использовании. По закону собственник мог требовать устранения всяких нарушений его права, хотя нарушения и не были соединены с лишением владения (негативный иск). Он мог предъявить и виндикационный иск. Государственный арбитражный суд, третейский суд стал осуществлять защиту права собственности вместо государственного арбитража.

По закону Киргизской ССР «Об аренде и арендных отношениях» от 14 апреля 1990 года, арендаторами могли быть юридические лица и граждане Киргизской ССР, а также юридические лица и граждане других союзных

республик, совместные предприятия, международные объединения и организации с участием советских и иностранных юридических лиц иностранных государств, международных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства [29, с. 241-242].

Т.И. Ганиева справедливо отмечает, что в целом, на развитие гражданского права оказало сильное влияние принятие и действие Конституции Киргизской ССР 1978 года, особенно в области договорных отношений, в сфере услуг, во внешнеэкономических связях, в развитии авторского, патентного права, кооперировании производства, в том числе, с участием иностранного элемента, в защите прав и законных интересов физических и юридических лиц, в области наследования, и др. [29, с. 249].

Таким образом, на основании вышеизложенного, в качестве *третьего под периода 3 этапа* становления и развития правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства возможно выделить период с 1977 по 1991 гг., который характеризовался «национальным режимом» для иностранных граждан и лиц без гражданства, а также принятием единого нормативного акта кодифицированного характера - Закона СССР от 24 июня 1981 года № 5152-Х «О правовом положении иностранных граждан в СССР».

Тем не менее, несмотря на законодательное регулирование статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, как справедливо отмечает А.С. Павловский, «невозможно составить целостной картины в области обеспечения прав иностранных граждан без опоры на практику реализации законодательных положений. На протяжении всего советского периода развития государства и права к иностранным гражданам применялись значительные ограничения, которые достигли своего пика в 30-е годы XX века. К иностранцам применялись меры, посягающие на их основные права (так называемые репрессии по «национальным линиям»): ограничение свободы, внутрисоюзные депортации, интернирование на территории иностранных государств с последующей депортацией в СССР.

Имели место случаи оказания давления на иностранных граждан с целью принятия советского гражданства» [33, с. 99].

В юридической литературе также отмечается, что репрессивные меры предпринимались в отношении целых категорий иностранцев. Ограничениям подвергались и так называемые «бывшие иностранно подданные», перешедшие в советское гражданство. Указанные меры оказались возможными в период действия Конституции СССР 1936 года, которая формально была прогрессивной в плане обеспечения прав и свобод как советских граждан, так и иностранцев.

Таким образом, советское законодательство характеризовалось кардинальным изменением подхода к категории «иностранцы граждане». На смену дифференциации иностранцев по роду деятельности и национальности пришла классификация в зависимости от правового режима нахождения в государстве (временно пребывающие и постоянно проживающие), введено общее правило о применении к лицам без гражданства положений законодательства об иностранных гражданах, которое подверглось систематизации. При этом, наблюдалось несоответствие нормативного регулирования статуса иностранных граждан и практики его реализации [34, с. 57].

В качестве **4 этапа** становления и развития правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства нами предлагается условно выделять современный период (1991 г. – настоящее время), который характеризуется принятием 14 декабря 1993 г. Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР», Гражданского кодекса КР и иных нормативных правовых актов, что детально будет рассмотрено в последующих главах и разделах настоящего диссертационного исследования.

Таким образом, на основании вышеизложенного, мы приходим к следующему выводу:

С середины 19-го века, условно можно выделить следующую периодизацию становления и развития законодательства, регулирующего правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в КР:

- **1 этап – до 1876 г.** – регулирование отношений нормами адата и шариата, отнесение трудовых мигрантов к низшему сословию;
- **2 этап – с 1876 по 1922 гг.** – самые значительные ограничения прав иностранных граждан; отсутствие универсальности их правового статуса в зависимости от территории;
- **3 этап – с 1922 по 1991 гг.:**
  - *1 под этап – с 1922 по 1936 гг.* – признание гражданином СССР любого лица, проживавшего на территории СССР и не имевшего доказательств принадлежности к гражданству какого бы то ни было другого государства;
  - *2 под этап – с 1936 по 1977 гг.* – введение в законодательство термина «лицо без гражданства» впервые в советской юриспруденции;
  - *3 под этап – с 1977 по 1991 гг.* - «национальный режим» для иностранных граждан и лиц без гражданства; принятие единого нормативного акта кодифицированного характера, регулировавшего правовой статус иностранных граждан на комплексной основе - Закона СССР от 24 июня 1981 года № 5152-Х «О правовом положении иностранных граждан в СССР»;
- **4 этап – 1991 г. – настоящее время** – современный период; принятие 14 декабря 1993 г. Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР», Гражданского кодекса КР и иных нормативных правовых актов в сфере правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства.

## 1.2. Понятие и содержание термина «гражданство» в юридической науке

Гражданство представляет собой важнейший институт права, составляя основу правового положения личности в обществе и государстве. Представляется достаточно сложным определение содержания и значения гражданства и его основных особенностей, ввиду того, что как и в любом явлении, в содержании понятия гражданства постоянно происходят изменения, что обусловлено историческими условиями развития как самого государства, так и состоянием его теоретического осмысления и законодательного регулирования, поэтому, при оценке роли определений понятия гражданства особое значение приобретает вопрос о том, насколько адекватно отражено в них познание реальной действительности [35, с. 7].

Первые попытки определить понятие гражданства были предприняты еще в начальный период становления юридической науки [36, с. 13-16]; [37, с. 3-7]; [38, с. 726-737]. Одним из первых государствоведов, столкнувшихся с трудностями первоначального теоретического анализа категории гражданства, был С.С. Кишкин, который понимал под гражданством личную связь индивида с государством, обуславливающую возможность определяемости данного лица всеми элементами правовой и политической системы страны [37, с.6].

А.М. Турубинер под гражданством понимал принадлежность лица к определенному государству, которая влекла распространение на это лицо всех законов государства [38, с. 726].

Впервые в России официальное определение понятия гражданства дал Н.А. Булганин в своем докладе о проекте Закона о гражданстве, принятого 19 августа 1938 года Верховным Советом СССР, когда под гражданством предлагалось понимать принадлежность лица к государству и определение его правового положения не только внутри государства, но и вне его, в международном общении [39, с. 692].

Хотя сам Закон о гражданстве СССР 1938 года определения гражданства не содержал, именно такое понимание гражданства как принадлежность лица к государству с различными модификациями вошло в большинство учебников по советскому государственному праву [40, с. 137]; [41, с. 457].

Данное определение, которое предполагает нахождение лица под юрисдикцией государства, можно найти и у большинства русских дореволюционных государствоведов [42, с. 196]; [43, с. 196]. Многие авторы придерживались этого понятия и позднее [44, с. 66].

Тем не менее, по мнению Ю.А. Петрова, «определение гражданства как принадлежности лица к государству почти ничего не дает для понимания его сущности» [45, с. 116].

В настоящее время ряд авторов также определяет гражданство как принадлежность лица к государству [46, с. 239]. Такое понимание гражданства больше соответствовало той концепции прав человека, которая базировалась на признании приоритета государства в его отношениях с личностью. В этом случае, как отмечает Ю.Р. Боярс, «скорее можно говорить о том, что лицо принадлежит к какой-либо определенной социальной, этнической или исторической общности - народности, нации или народу. Но неверно говорить в современную эпоху о принадлежности лица к государству» [47].

С.В. Бойко справедливо отмечает, что с признанием приоритета за правами человека, взаимной ответственности государства и личности становится иным и понимание гражданства. Внешним проявлением этого применительно к определению гражданства явилась его характеристика не как «принадлежности», а как связи человека с государством. Смысл этой замены состоит в том, чтобы выразить в отношениях человека с государством как прямые, так и обратные связи, т.е. их взаимосвязь в правах, обязанностях и ответственности [48, с. 11-12].

В Законе Кыргызской Советской Социалистической Республики от 26 октября 1990 года № 226- XII (утратил силу в соответствии с постановлением Жогорку Кенеша КР от 18 декабря 1993 года № 1334) [49] отмечалось, что «гражданство Кыргызской ССР определяет постоянную политико-правовую связь лица и Кыргызской ССР, находящую выражение в их взаимных правах и обязанностях. В Кыргызской ССР каждый человек имеет право на гражданство. Никто не может быть произвольно лишен гражданства или права изменить гражданство».

В Законе КР «О гражданстве КР» от 18 декабря 1993 года № 1333-ХП (утратил силу в соответствии с Законом КР от 21 мая 2007 года № 70) [50] указывалось, что «гражданство КР определяет постоянные политико-правовые связи между физическим лицом и Кыргызской Республикой, выражающиеся в их взаимных правах и обязанностях. Равноправие граждан КР обеспечивается во всех областях экономической, политической, социальной, культурной и духовной жизни. Ни один гражданин КР не может быть лишен своего гражданства и права изменить свое гражданство».

В Законе КР «О гражданстве КР» от 21 мая 2007 года № 70 [51] под гражданством понимается устойчивая правовая связь лица с Кыргызской Республикой, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Важнейшим признаком и юридическим критерием гражданства выступает его стабильность ввиду устойчивости прав и обязанностей, составляющих его содержание, которая проявляется в пространстве и во времени. Устойчивость гражданства в пространстве выражается в подчинении лица, которое им обладает, юрисдикции своего государства в течение своего пребывания за границей. Если гражданин, находясь за границей, отказывается пользоваться предоставленными ему правами и выполнять обязанности в отношении государства, в котором он пребывает, то этим устойчивость гражданства не ослабляется.

Отсутствие фактического осуществления прав или обязанностей, составляющих содержание гражданства, не прекращает их юридического действия. Устойчивость гражданства во времени означает его непрерывность и бессрочность. Оно не может время от времени исчезать, а потом вновь появляться, за исключением случаев, когда гражданин обращается с заявлением о прекращении отношений гражданства. Но для этого необходимо согласие государства, оформляемого в соответствующем индивидуальном акте уполномоченного на это органа. Непрерывность гражданства указывает на то, что это - делящееся правовое состояние. Непрерывность гражданства означает сохранение гражданства с момента его приобретения в соответствии с условиями, определенными законодательством конкретного государства вплоть до его утраты [48, с. 14-15].

История права знает случаи, когда гражданство признавалось нерасторжимой, неизменной связью. На такой точке зрения основывалось английское законодательство до 1870 года, а также законодательство царской России до революции 1917 года в отношении своих коренных подданных [52, с. 205-207].

С.В. Бойко справедливо отмечает в данной связи, что непрерывность и нерасторжимость - это разные понятия. Нерасторжимость не характерна для гражданства и современные государства от нее давно отказались. Если сравнивать гражданство с правами и обязанностями, составляющими его содержание, то последние во времени менее устойчивы. Они могут меняться, однако гражданство сохраняется. Таким образом, само гражданство неизменно, а его содержание изменчиво. При этом, необходимо подчеркнуть, что неизменность гражданства не может быть абсолютной, так как при определенных условиях оно может меняться. Иначе неизменность гражданства была бы равносильна его нерасторжимости. Вместе с тем, устойчивость гражданства, а также прав и обязанностей, входящих в его содержание, является юридической. Она

не предполагает фактической устойчивости гражданства и образующих его содержание прав и обязанностей. На нее не влияют также ни объем прав и обязанностей той или иной категории граждан, ни их обеспеченность, ни фактическое неравенство граждан в том или ином государстве [53, с. 28].

Допустим, если какое-либо государство предоставляет своим гражданам избирательные права, то эти права, бесспорно, являются юридически устойчивыми, так как сохраняются при выезде граждан данного государства за границу, а также в течение всего времени, пока соответствующие лица обладают гражданством этого государства. Но многие граждане могут оказаться не в состоянии осуществить предоставленные им права. Формально, однако, эти граждане все равно будут обладать указанными правами [48, с. 15-16].

Как указывается в юридической литературе: «гражданство - правовое, а не фактическое состояние» [54, с. 154]. Объясняется это тем, что граждан государства нельзя рассматривать лишь как совокупность лиц, проживающих на территории, ибо по этому признаку образуется население страны - категория демографическая, а не политико-правовая. Нельзя назвать гражданами и всех лиц, на которых распространяется власть государства, ибо она обязательна в равной мере и для иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих на территории государства [55, с. 62].

Как утверждает С.В. Бойко, «правовая связь государства устанавливается со всеми лицами, находящимися на его территории, т.е. и не гражданами (иностранцами, апатридами), поэтому гражданство представляет собой особую правовую связь лица с государством, на что также указывается в литературе. Разница здесь, в частности (в отношении границ действия), в том, что правовая связь государства с находящимися на его территории негражданами, поддерживается только в границах данной территории и прекращается с выбытием их за границу. Правовая

же связь между гражданами и государством сохраняется и на территории иностранного государства, т.е. носит универсальный, всеобъемлющий характер. Таким образом, критерий фактической связи не обязателен с правовой точки зрения для лица, обладающего гражданством определенного государства. Наличие же у лица фактической связи с государством не всегда свидетельствует о том, что это лицо обладает гражданством. То есть, неверно будет рассматривать гражданство только как фактическую связь лица с государством, так как гражданство может быть лишь правовой связью. Фактическая связь, не имеющая соответствующего правового обоснования и оформления, не может претендовать на значение гражданства. Другими словами, фактического, т.е. не обусловленного правовым признанием со стороны государства, гражданства попросту не существует. Правовой характер связи лица с государством означает, что все вопросы состояния в гражданстве, его приобретения и прекращения регулируются законодательством. Как отмечается в юридической литературе, правовой характер связи лица с государством, образующей отношения гражданства, выражается в ее юридическом оформлении. Оно может быть как общим, так и индивидуальным. Общий порядок оформления означает, что государство в законе устанавливает основания, по которым то или иное лицо признается гражданином этого государства, основания приобретения и прекращения гражданства, порядок решения этих вопросов. Индивидуальный же порядок юридического оформления означает, что в отношении каждого человека гражданство юридически оформляется документами, подтверждающими его гражданство» [48, с. 17].

В соответствии с Законом КР «О гражданстве КР» от 21 мая 2007 года № 70, документами, удостоверяющими гражданство КР, являются все типы национальных паспортов граждан КР, свидетельство о рождении гражданина и другие документы, удостоверяющие личность гражданина КР [51].

По мнению ряда авторов, гражданство - это только правовая связь между лицом и государством [56, с. 85]; [57, с. 106]. Другие подчеркивают не только правовой, но и политический характер этой связи [58, с. 8]; [59, с. 22]; [60, с. 64]; [61, с. 25].

В юридической литературе отмечается, что определение гражданства как политико-правовой связи является излишним и мало что добавляет к характеристике института гражданства. Также указывается, что формула «политико-правовая» связь лица с государством ограничивает сферу осуществления отношений гражданства.

Тем не менее, в отношениях гражданства политический аспект проявляется достаточно отчетливо. Так, С.А. Комаров отмечает, что «...предметом политико-правовой связи выступает отношение личности к государству. Функциональное свойство политико-правовой связи проявляется в том, что через нее личность приобретает тот или иной комплекс прав, свобод и обязанностей, а утрата такой связи означает для личности изменения всего комплекса правового статуса (прав, свобод и обязанностей), индифферентное отношение как личности к государству, так и государства к личности» [62, с. 20].

Личность, приобретая гражданство и вовлекаясь в сферу общественно-политических отношений, приобретает тем самым политико-правовое качество, которое непосредственно влияет на сущность личности. Вследствие этого личность получает возможность активно участвовать в делах управления государством и обществом, т.е. в политической жизни. Каждое государство заботится о том, чтобы укрепить и защитить свои интересы и свою безопасность, а направленные на это усилия неизбежно вовлекают его, по меньшей мере, в потенциальный конфликт с другими государствами. В таких условиях гражданство по своей значимости выходит далеко за рамки простой правовой связи человека с государством. Быть гражданином, значит не только быть «приписанным» к тому или иному государству чисто

формальным образом. Это означает участвовать на стороне своего государства, то есть поддерживать принципы политической системы государства и разделять общепринятые в государстве основные ценности [63, с. 59].

Поэтому в правовой литературе справедливо отмечается политическое значение гражданства, причем, его проявление видится не только во внутригосударственных, но и в международных отношениях. Так, Г.И. Тункин подчеркивает: «гражданство отражает исторически обусловленную социальную реальность существования суверенных государств и направлено в то же время на установление добрососедских отношений с другими народами и нациями» [59, с. 23].

В рекомендательном законодательном акте Межпарламентской Ассамблеи Государств-участников СНГ «О согласованных принципах регулирования гражданства» от 29 декабря 1992 г. отмечается, что «гражданство определяет устойчивую политико-правовую связь лица с государством, выражающую совокупность их взаимных прав и обязанностей» [64].

Рассматривая понятие гражданства, интересным представляется его соотношение с таким понятием, как подданство. Гражданство и подданство различаются характером связи личности и государства.

Для подданства характерна односторонняя связь, выражающая обязанности личности по отношению к государству. Гражданство характеризуется двусторонней связью между личностью и государством, взаимными правами, обязанностями и ответственностью.

Когда между указанными терминами проводится различие, то его смысл заключается в следующем: гражданство обычно рассматривается как принадлежность к государству с республиканской формой правления, а подданство - как принадлежность к государству с монархической формой правления.

Это различие обязано своим происхождением Французской буржуазной революции XVIII века. В то время гражданство республиканской Франции означало обладание такими правами, которыми ни один подданный соседних монархических государств не мог обладать [53, с. 9].

Подходя к различиям между подданством и гражданством, исторически, нужно признать, что они значительны и существенны. По отношению к человеку существовал полнейший произвол со стороны монарха, поскольку он олицетворял государство, обладал всеми возможными в отношении человека правами, человек же по отношению к нему имел только одни обязанности. Поэтому не случаен тот факт, что монархами предпочитался именно термин «подданный», а не «гражданин», более того - последнее слово считалось «вредным». Российский император Павел I в начале XIX века запретил употребление слова «гражданин», заменив его словом «житель», внеся его в так называемый «словарь вредных слов». Термином «гражданин» уже в рабовладельческом Риме и греческих полисах обозначалось определенное состояние свободы человека, своеобразный статус (положение) человека, обладающего соответствующей правоспособностью. Уже тогда гражданство связывалось с определенным уровнем социальной свободы, обладанием правами и обязанностями [48, с. 23-24].

Показательно в этом плане замечание авторов проекта основного Закона Российской Империи, опубликованного под редакцией П. Струве: «Слова «гражданин» и «подданный» обозначают одно и то же по существу понятие, но с различными оттенками: во втором термине подчеркиваются обязанности отдельного лица по отношению к государственной власти, в первом содержится указание и на его права. Для конституционного акта, открывающего собой период политической свободы термины «гражданин» и «права гражданства» заслуживают предпочтения» [65, с. 1].

До 1917 года в России понятия гражданства не существовало. Все жители Российской Империи считались подданными. Декрет ВЦИК «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» от 23 ноября 1917 года отменил подданство и установил общее для всего населения России наименование «граждане России» [66].

Некоторые авторы, признавая, что законодательство государств с республиканской формой правления не знает термина «подданство», тем не менее, отмечают ошибочность утверждения о том, что гражданство означает принадлежность к государству с республиканской формой правления, а подданство - принадлежность к государству с монархической формой правления. Подданство означает принадлежность к некоторым монархическим государствам и является устаревшим синонимом гражданства. Это подтверждается тем, что в ряде современных монархий (Испания, Бельгия, Нидерланды) термин «подданство» заменен в конституциях и законодательстве термином «гражданство». Хотя некоторые государства с монархической формой правления (Англия, Швеция, Норвегия, Япония) сохранили понятие «подданство», но в значении, совпадающем со значением термина «гражданство». Таким образом, как свидетельствует новейшая политико-правовая практика государств в области прав человека, между формой правления государства и статусом гражданина нет прямой связи [67, с. 469].

В целом, термин и понятие «гражданство» употребляется в нескольких смыслах и значениях: как правоотношение, субъективное право и правовой институт. Эти структурные элементы гражданства, несомненно, различны по своему содержанию и назначению, но вместе с тем, как отмечает И.Е. Фарбер, между данными юридическими понятиями гражданства существует тесная, неразрывная связь. Гражданство как субъективное право существует в правоотношениях гражданства, к которым приложены нормы института гражданства [68, с. 164]. Во-первых, гражданство можно рассматривать в виде определенного правоотношения,

содержание которого составляют взаимные субъективные права и юридические обязанности гражданина и государства. Это право гражданина требовать от государства защиты своих прав, законных интересов, в том числе, и за пределами государства, и соответственно обязанность государства оказывать такую защиту; право государства требовать у гражданина подчинения правопорядку и соответственно обязанность гражданина исполнять все законы [69, с. 22-23]. В юридической литературе существует деление правоотношений на общие и конкретные. Общими считаются правоотношения гражданства, которые возникают на основе, прежде всего, правовых актов, закрепляющих основные права и обязанности субъектов правоотношения гражданства. Если же эти права реализуются, то возникает конкретное правоотношение, под которым следует понимать правоотношение приобретения гражданства, правоотношение восстановления гражданства, правоотношение выхода из гражданства. По характеру это правоотношение является конкретным, так как гражданство, как самостоятельная целостная ценность выступает в правоотношениях по поводу гражданства [70, с. 85].

Гражданство часто рассматривается как субъективное право лица, и в этом смысле обычно говорят о праве на гражданство, о праве быть гражданином определенной страны. Основание для этого дает статья 15 Всеобщей Декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года, которая закрепляет: «Каждый человек имеет право на гражданство» [71]. Также принцип 3 Декларации прав ребенка, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1959 года, устанавливает следующее положение: «Ребенку должно принадлежать с его рождения право на имя и гражданство» [72].

Особенность гражданства как субъективного права состоит в том, что оно является необходимой предпосылкой для наделения лица всеми правами, свободами и обязанностями. Как субъективное право

гражданство включает в себя ряд правомочий, наиболее характерные из которых следующие: правомочие гражданина проживать на территории государства; обладать всем комплексом прав, свобод и обязанностей, предусмотренных Основным Законом; замещать любые государственные должности; пользоваться защитой прав и законных интересов со стороны государства как на его территории, так и вне ее; свободно покидать и возвращаться на территорию своего государства [73, с. 48].

Третий смысл гражданства - это правовой институт, т.е. совокупность правовых норм, регулирующих отношения гражданства и охватывающих определенную специфическую сферу общественных отношений между физическим лицом и государством [57, с. 106]. Как отмечает Г.В. Мальцев, «условия, необходимые для того, чтобы данный человек мог выступать как гражданин государства, порядок приобретения, изменения и утраты гражданства, определяются, фиксируются государством в правовых нормах, совокупность которых представляет собой государственно-правовой институт гражданства» [74, с. 19].

Гражданство, как правовой институт включается в отрасль конституционного права, а его нормы составляют содержание института гражданства. Даже если институт гражданства - конституционно-правовой, то в юридической науке он междисциплинарный - является предметом изучения теории государства и права, конституционного права, международного права, гражданского права, административного права, семейного права. Институт гражданства имеет сложную внутреннюю структуру. Его нормы объединяются в различные более или менее обособленные группы, образуя субинституты по отношению к институту гражданства в целом. Такими субинститутами можно, например, считать приобретение гражданства, прекращение гражданства, гражданство детей и гражданство родителей, опекунов и попечителей. В свою очередь, соотношение между субинститутами гражданства выступает как соотношение между частью и целым. Иначе говоря, одни субинституты

гражданства могут входить в другие как его составные части [48, с. 29-30].

Таким образом, мы приходим к выводу о том, что термин и понятие «гражданство» употребляется в трех смыслах: как правоотношение, как правовой институт и субъективное право, при этом, несмотря на различное содержание и назначение указанных структурных элементов, они являются взаимосвязанными и взаимообусловленными, ввиду того, что субъективное право существует в правоотношениях гражданства, которые регулируются непосредственно нормами института гражданства.

Как *правоотношение* гражданство необходимо рассматривать ввиду того, что его содержание составляют взаимные субъективные права и юридические обязанности гражданина и государства (право гражданина требовать от государства защиты своих прав и законных интересов и соответственно обязанность государства оказывать такую защиту; право государства требовать у гражданина подчинения правопорядку и соответственно обязанность гражданина исполнять все законы).

Гражданство может рассматриваться в качестве *правового института*, т.е. совокупности правовых норм, регулирующих отношения гражданства и охватывающих определенную специфическую сферу общественных отношений между физическим лицом и государством, а именно, порядок приобретения, изменения и утраты гражданства, определяются, фиксируются государством в правовых нормах, совокупность которых представляет собой государственно-правовой институт гражданства. Как правовой институт гражданство относится к отрасли конституционного права, но в юридической науке в целом его следует рассматривать в качестве междисциплинарного, так как оно является предметом изучения теории государства и права, конституционного права, международного права, гражданского права, административного права, семейного права. Как правовой институт, гражданство имеет сложную внутреннюю структуру: его нормы объединяются в различные более или менее обособленные

группы, образуя субинституты по отношению к институту гражданства в целом.

Как *субъективное право* гражданство предполагает право на гражданство, право быть гражданином определенной страны, при этом, особенность гражданства как субъективного права состоит в том, что оно является необходимой предпосылкой для наделения лица всеми правами, свободами и обязанностями. Как субъективное право гражданство включает в себя ряд правомочий, наиболее характерные из которых следующие: правомочие гражданина проживать на территории государства; обладать всем комплексом прав, свобод и обязанностей, предусмотренных Основным Законом; занимать государственные должности; пользоваться защитой прав и законных интересов со стороны государства как на его территории, так и вне ее; свободно покидать и возвращаться на территорию своего государства.

Если рассматривать разграничение между терминами «гражданство» и «подданство», в юридической науке высказано несколько точек зрения, преобладающей из которых является та, что для подданства характерна односторонняя связь, выражающая обязанности личности по отношению к государству, тогда как гражданство характеризуется двусторонней связью между личностью и государством, взаимными правами, обязанностями и ответственностью. Кроме того, гражданство обычно рассматривается как принадлежность к государству с республиканской формой правления, а подданство - как принадлежность к государству с монархической формой правления. Тем не менее, на наш взгляд, подданство является устаревшим синонимом гражданства и в целом имеет значение, совпадающее со значением термина «гражданство». Кроме того, отсутствует прямая связь между формой правления государства и статусом гражданина.

Каждое государство представлено проживающим на его территории населением. Под населением принято понимать совокупность людей, проживающих на территории конкретного государства и подчиненных

его юрисдикции. Наличие населения является не просто постоянным признаком государства, а вполне естественным его состоянием. Основным вопросом государства, связанным с его функциями и самой сущностью, является обеспечение правового статуса населения, находящегося на его территории. Правовое положение населения, определяемое объемом его прав и обязанностей и возможностью их осуществления, определяется уровнем социально-экономического развития государства и политическим режимом, установленным в нем, а также национальными и культурными особенностями, историческими традициями и обычаями, религиозностью и веротерпимостью населения и другими факторами [75, с. 187].

Я.Л. Ванюшин справедливо отмечает, что «сложностью, с которой сталкивается государство в обеспечении правового статуса населения в первую очередь, является его неоднородность. Население любого государства состоит как минимум из граждан своего государства (собственных граждан), иностранных граждан и лиц без гражданства. Каждая категория отличается своим правовым статусом, в основе которого лежит гражданство. В связи с этим в каждом государстве имеются законодательно установленные различия в правовом положении граждан своего государства, иностранных граждан, лиц без гражданства и лиц, имеющих двойное гражданство. Наибольшей полнотой прав, свобод и обязанностей во всех государствах обладают собственные граждане» [76, с.6].

Еще Н.М. Коркунов отмечал, что «отношение подданных и иностранцев к государству существенно различно. У подданного с государством юридическое отношение; у иностранца – только фактическое. Нахождение иностранца в пределах государства всегда остается только фактом и никогда не составляет для него права» [77, с. 249].

Иностранцами принято считать всех тех лиц, которые находятся на территории государства и не являются его гражданами. В связи с этим для определения иностранных граждан в отдельных международных актах

используется понятие «неграждане». В зависимости от наличия у них гражданства другого государства принято выделять иностранных граждан - лиц, имеющих гражданство другого государства, и лиц без гражданства – не имеющих такого.

Тем не менее, в законодательстве КР, как и в законодательстве Российской Федерации, термины «иностранец» и «неграждане» не используются, несмотря на то, что указанные термины достаточно активно применяются в международном праве и в законодательстве отдельных зарубежных стран.

Согласно Закону КР «О правовом положении иностранных граждан в КР» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХП, «иностранцами гражданами в КР признаются лица, не являющиеся гражданами республики и имеющие доказательства своей принадлежности к гражданству иностранного государства. В соответствии с Конституцией КР иностранным гражданам в КР гарантируются предусмотренные законодательством права и свободы».

В соответствии с Законом КР «О гражданстве КР» от 21 мая 2007 года № 70 [51], под иностранным гражданином понимается лицо, не являющееся гражданином КР и имеющее доказательства своей принадлежности к гражданству иностранного государства; под лицом без гражданства - лицо, не являющееся гражданином КР и не имеющее доказательств своей принадлежности к гражданству другого государства.

В целом, в отечественном законодательстве отождествляются понятия «иностраный гражданин» и «лицо без гражданства», тогда как статус иностранных граждан отличается от статуса лиц без гражданства.

Я.Л. Ванюшин справедливо отмечает, что «иностраный гражданин находится во взаимосвязи с государством своего гражданства, пользуется его защитой и покровительством. Кроме того, иностранные государства могут заключать с отдельным государством соответствующие договоры, предоставляющие различные преимущества по отношению к гражданам

других государств, в том числе, в сфере въезда или пребывания на территории иностранного государства (например, безвизовый режим). Лица без гражданства в силу отсутствия состояния в гражданстве какого-либо государства такими преимуществами не обладают, за исключением случаев, если государство пребывания в одностороннем порядке само их не предоставляет. Наряду с понятиями «иностраный гражданин» и «лицо без гражданства» в качестве синонимов используются понятия «иностраный подданный», «апатрид», «аполид» [76, с. 7].

Иностраный подданный – термин, используемый в значении, аналогичном значению понятия «иностраный гражданин», в отношении граждан иностранных государств, как правило, монархической формы правления, в законодательстве которых сохранилось понятие «подданство». Ранее считалось, что подданство является атрибутом монархических государств и обозначает неравенство человека в отношениях с государством и, соответственно, ограниченный объем прав и свобод. В настоящее время слово «подданство» употребляется аналогично слову «гражданство», хотя длительное время эти понятия имели различные значения. Сейчас понятие «подданство» используется в Швеции, Дании, Норвегии, Японии и других странах.

Апатрид, или аполид (от греч. *apatris* или *apatridos* и *apolis* – дословно – человек, лишенный отечества, родины или государства) – лицо, не имеющее гражданства или подданства государства и не обладающее какими-либо доказательствами принадлежности к государству. Иначе говоря, понятия «апатрид» и «аполид» имеют то же значение, что и понятие «лицо без гражданства». Их наличие обусловлено этимологией слов, они используются для обозначения лиц без гражданства, в том числе в международных документах и нормативных правовых актах, например, в Конвенции о статусе апатридов от 28 сентября 1954 года (г. Нью-Йорк) [77]. Согласно Конвенции под термином «апатрид» подразумевается лицо,

которое не рассматривается гражданином каким-либо государством в силу его закона.

Определение иностранцев в качестве иностранных граждан и лиц без гражданства является одной из первых и главных их классификаций, в основе которой лежит критерий гражданства. Классификация, согласно которой выделяются граждане, иностранные граждане и лица без гражданства на территории отдельно взятого государства, является достаточно условной, так как не учитывает особенности статуса отдельных граждан, в частности, лиц, имеющих гражданство нескольких государств – бипатридов.

Бипатризм (от лат. *bis* – дважды и греч. *patridos* – родина, отечество) – особый правовой статус лица, связанный с пребыванием человека одновременно в гражданстве или подданстве двух или более государств. Бипатризм как государственно-правовое явление может выражаться в двойном гражданстве и множественном гражданстве. Двойное гражданство – наличие у физического лица одновременно гражданства двух и более государств, заключивших соответствующие международные соглашения об этом. Наличие договоренности государств о том, что их граждане могут иметь двойное гражданство, позволяет взаимно регламентировать проблемы, которые могут возникнуть при реализации прав и обязанностей, основанных на гражданстве. Обычно в рамках соглашений регулируется порядок разрешения вопросов, связанных с определением правового статуса, реализацией политических прав, исполнением воинской и иных конституционных обязанностей, предоставлением защиты и покровительства в стране пребывания, включая третьи страны, и др. В связи с этим двойное гражданство иногда именуют двойным урегулированным гражданством [76, с. 8-9].

В Законе КР «О гражданстве КР» [51] отмечается, что «гражданин КР, имеющий также иное гражданство, рассматривается Кыргызской Республикой только как гражданин КР, за исключением случаев, предусмотренных законом и вступившими в установленном законом порядке

в силу международными договорами, участницей которых является КР. Приобретение гражданином КР иного гражданства не влечет за собой прекращение гражданства КР».

Множественное гражданство (оно же «второе гражданство», «двойное неурегулированное гражданство») – наличие у физического лица одновременно гражданства двух и более государств, не имеющих по данному вопросу международных договоренностей. Например, согласно Европейской конвенции о гражданстве от 6 ноября 1997 года ETS № 166 [78], под множественным гражданством понимается одновременное обладание одним лицом гражданством двух или более государств. Состояние человека одновременно в гражданстве нескольких государств, не заключивших об этом международные договоры, может повлечь для человека и государств гражданства негативные последствия. К их числу относятся сложности с дипломатической защитой, прохождением службы в Вооруженных Силах, поступлением на государственную службу, уплатой налогов. Имеет место риск признания преступником государств гражданства во время их войны, вооруженных конфликтов или обострения взаимоотношений. Поэтому в большинстве случаев государства стремятся к сокращению множественного гражданства. Например, в этих целях 6 мая 1963 года Советом Европы была принята Конвенция о сокращении числа случаев множественного гражданства и о воинской обязанности в случаях множественного гражданства (г. Страсбург) [79]. В преамбуле Конвенции отмечается, что случаи множественного гражданства могут привести к возникновению трудностей и что совместные действия по сокращению, насколько это возможно, числа случаев множественного гражданства между государствами-членами отвечают целям Совета Европы.

Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства устанавливается государством пребывания посредством закрепления в законодательстве объема предоставляемых прав и свобод. В современных демократических государствах правовой статус иностранных граждан

характеризуется прежде всего тем, что на них распространяются всеобщие права человека и подавляющее большинство прав, свобод и обязанностей граждан страны пребывания или проживания [80, с. 147].

На сегодняшний день нет международного договора, который бы определял для всех государств единый правовой статус иностранцев. Каждое государство самостоятельно решает все вопросы, касающиеся условий допуска иностранцев на свою территорию, их пребывания и деятельности в стране [81, с. 128].

По этой причине статус иностранных граждан и лиц без гражданства в одном государстве может отличаться от статуса аналогичных лиц в другом. Анализ показывает, что законодательство каждой страны в определении правового положения иностранцев и лиц без гражданства имеет свои особенности. Но в законодательстве любой страны принимается во внимание то обстоятельство, что иностранный гражданин, находящийся за пределами своего государства, сохраняет с ним правовую связь, правовой статус гражданина своего государства, подчиняется его законам, пользуется его покровительством и защитой [82, с. 177].

Это связано с тем, что, несмотря на отсутствие международного договора, на международном уровне все же выработаны принципы и правила, которыми должны руководствоваться государства при определении правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства. Они закреплены в Декларации о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают, от 13 декабря 1985 г. [83]

Согласно Декларации иностранцы пользуются в соответствии с внутренним законодательством и с учетом соответствующих международных обязательств государств, в которых они находятся, в частности, следующими правами:

- 1) на жизнь и личную неприкосновенность;
- 2) защиту от произвольного или незаконного вмешательства в личную и семейную жизнь, а также в отношении жилища или переписки;

- 3) равенство перед судами, трибуналами и всеми другими органами и учреждениями, отправляющими правосудие, и при необходимости на бесплатную помощь переводчика при уголовном разбирательстве и, когда это предусмотрено законом, при других разбирательствах;
- 4) выбор супруга, брак, создание семьи;
- 5) свободу мысли, мнения, совести и религии;
- б) исповедание своей религии или убеждений с учетом лишь таких ограничений, которые предусмотрены законом и необходимы для защиты общественной безопасности, порядка, здоровья или нравственности населения или основных прав и свобод других;
- 7) сохранение своего родного языка, культуры и традиций;
- 8) перевод доходов, сбережений или других личных денежных средств за границу с учетом внутренних валютных правил.

С учетом таких ограничений, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе для защиты государственной безопасности, общественной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения или прав и свобод других, и которые совместимы с другими правами, признанными в соответствующих международных документах, иностранцы пользуются следующими правами:

- 1) покидать страну;
- 2) на свободное выражение своего мнения;
- 3) на мирные собрания;
- 4) владеть имуществом как единолично, так и совместно с другими с учетом внутреннего законодательства.

В случае законного нахождения на территории государства иностранцам предоставляются права:

- 1) на свободное передвижение и свободу выбора места жительства в границах государства;
- 2) условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены;

- 3) справедливую зарплату и равное вознаграждение за труд равной ценности без какого бы то ни было различия;
- 4) вступление в профессиональные союзы и другие организации или ассоциации по своему выбору и участие в их деятельности;
- 5) охрану здоровья, медицинское обслуживание, социальное обеспечение, социальное обслуживание, образование и отдых при условии, что они выполняют требования согласно соответствующим правилам и что это не возлагает на ресурсы государства чрезмерного бремени.

В качестве гарантий в Декларации называются запреты произвольного:

- 1) ареста или содержания под стражей;
- 2) лишения свободы;
- 3) лишения законным образом приобретенного имущества.

Также воспрещены пытки или жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство человека обращение или наказание. Кроме того, Декларация закрепляет обязанность иностранцев соблюдать законы страны пребывания (жительства), а за их нарушение иностранцы должны нести ответственность наравне с гражданами этого государства; право иностранца на защиту государства своего гражданства: для пользования своими правами иностранному гражданину должен быть предоставлен свободный доступ в дипломатические представительства и консульские учреждения государства его гражданства, а также право любого государства устанавливать правовой режим иностранцев, исходя при этом из своих международных обязательств [84, с. 201].

Используя критерий добровольности пространственного перемещения, отечественный законодатель определяет статус беженцев. В соответствии со статьей 1 Закона КР «О беженцах» от 25 марта 2002 года № 44 [85], беженцем признается лицо, не являющееся гражданином КР и ходатайствующее перед Кыргызской Республикой о признании себя беженцем, которое находится вне страны своей гражданской принадлежности или места своего постоянного проживания в силу обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы,

религии, национальности, политических убеждений, принадлежности к конкретной социальной группе, а также реальной опасности подвергнуться преследованию в вооруженных и межнациональных конфликтах и которое не может, в силу таких опасений, или не желает воспользоваться защитой своей страны.

Ввиду особенностей правового положения обособляются две категории иностранных граждан: во-первых, иностранные граждане, пользующиеся дипломатическим иммунитетом и привилегиями в соответствии с Венской конвенцией о дипломатических сношениях [86], положения которой развиваются внутренним (процессуальным) законодательством; во-вторых, соотечественники, проживающие за рубежом.

Ст. 3 и 4 Закона КР от 3 августа 2013 года № 183 «Об основах государственной политики по поддержке соотечественников за рубежом» [87] определено, что под соотечественниками за рубежом понимаются граждане КР, постоянно проживающие за пределами территории КР; КР гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за рубежом. Кроме того, установлено, что граждане КР, проживающие за рубежом, пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами КР, проживающими на территории КР, с учетом особенностей, установленных законами КР.

В соответствии с УП КР от 19 ноября 2018 года УП № 232 «О Совете по связям с соотечественниками за рубежом при Президенте КР» [88], на государственном уровне создана управленческая система поддержания тесного диалога с соотечественниками, которые связаны с Кыргызстаном историческими, культурными, экономическими, родственными связями, а также с диаспоральными организациями в стране пребывания.

Согласно Положению о Совете по связям с соотечественниками за рубежом при Президенте КР (Приложение 2 к Указу Президента КР от 19 ноября 2018 года № 232) [89], Совет по связям с соотечественниками за рубежом при Президенте КР является консультативно-совещательным органом, обеспечивающим принятие скоординированных решений по

разработке и реализации мер, обеспечивающих укрепление взаимодействия соотечественников с государственными органами власти КР по вопросам развития КР, выработке и подготовке рекомендаций и предложений по вопросам поддержки, защиты прав и интересов соотечественников за рубежом, а также поддержания культурно-духовного сотрудничества.

Основной целью Совета является укрепление взаимодействия и обеспечение эффективного сотрудничества между государством и соотечественниками по вопросам динамичного экономического, культурного, социального развития КР, поддержки, защиты прав и интересов соотечественников за рубежом.

Основными формами деятельности Совета являются:

1) взаимодействие с органами государственной власти, муниципальными органами, а также с общественными (неправительственными) организациями и объединениями соотечественников;

2) сотрудничество с международными организациями и их уставными органами;

3) участие в разработке и поддержка проектов экономической, культурной, социальной, образовательной, гуманитарной и иной направленности, а также выработка рекомендаций по совершенствованию государственной политики в отношении соотечественников;

4) координация усилий кыргызских диаспор и объединений по повышению качества жизни соотечественников за рубежом, сохранению этнической культуры;

5) информационный обмен и повышение осведомленности общества о проблемах соотечественников за рубежом.

Согласно ст. 1, 4 Закона КР «О государственных гарантиях этническим кыргызам, переселяющимся в КР» от 26 ноября 2007 года № 175 [90], под кайрылманом понимается этнический кыргыз, являющийся иностранным

гражданином или лицом без гражданства, добровольно переселяющийся в КР и получивший статус кайрылмана.

К основным задачам вышеуказанного Закона относятся: определение государственной миграционной политики по созданию условий приема иммигрантов - этнических кыргызов на территории КР; упорядочение процесса переселения этнических кыргызов в КР; обеспечение на территории КР защиты прав и законных интересов иммигрантов - этнических кыргызов; создание условий для их социально-экономической адаптации.

По данным Национального института стратегических исследований КР, в 2015 г. статус «кайрылман» получили 1 тысяча 362 этнических кыргыза (проживают в Джалал-Абадской области – 339; Баткенской – 331; Ошской – 110; Чуйской – 318; г. Бишкек- 264). Всего статус кайрылмана получили более 37 тысяч этнических кыргызов [91].

С 1991 года в КР вернулись более 50 тысяч этнических кыргызов, из них более 40 тысяч получили гражданство КР. Большинство переехали из Узбекистана и Таджикистана [92].

Таким образом, на основании вышеизложенного, мы приходим к следующим выводам:

- 1) Термин и понятие «гражданство» употребляется в трех смыслах: как правоотношение, как правовой институт и субъективное право, при этом, несмотря на различное содержание и назначение указанных структурных элементов, они являются взаимосвязанными и взаимообусловленными, ввиду того, что субъективное право существует в правоотношениях гражданства, которые регулируются непосредственно нормами института гражданства;
- 2) Как *правоотношение* гражданство необходимо рассматривать ввиду того, что его содержание составляют взаимные субъективные права и юридические обязанности гражданина и государства (право гражданина требовать от государства защиты своих прав и законных

интересов и соответственно обязанность государства оказывать такую защиту; право государства требовать у гражданина подчинения правопорядку и соответственно обязанность гражданина исполнять все законы);

- 3) Гражданство может рассматриваться в качестве *правового института*, т.е. совокупности правовых норм, регулирующих отношения гражданства и охватывающих определенную специфическую сферу общественных отношений между физическим лицом и государством, а именно, порядок приобретения, изменения и утраты гражданства, определяются, фиксируются государством в правовых нормах, совокупность которых представляет собой государственно-правовой институт гражданства. Как правовой институт гражданства относится к отрасли конституционного права, но в юридической науке в целом его следует рассматривать в качестве междисциплинарного, так как оно является предметом изучения теории государства и права, конституционного права, международного права, гражданского права, административного права, семейного права. Как правовой институт, гражданство имеет сложную внутреннюю структуру: его нормы объединяются в различные более или менее обособленные группы, образуя субинституты по отношению к институту гражданства в целом;
- 4) Как *субъективное право* гражданство предполагает право на гражданство, право быть гражданином определенной страны, при этом, особенность гражданства как субъективного права состоит в том, что оно является необходимой предпосылкой для наделения лица всеми правами, свободами и обязанностями. Как субъективное право гражданство включает в себя ряд правомочий, наиболее характерные из которых следующие: правомочие гражданина проживать на территории государства; обладать всем комплексом прав, свобод и обязанностей, предусмотренных Основным Законом; занимать

государственные должности; пользоваться защитой прав и законных интересов со стороны государства как на его территории, так и вне ее; свободно покидать и возвращаться на территорию своего государства;

- 5) Если рассматривать разграничение между терминами «гражданство» и «подданство», в юридической науке высказано несколько точек зрения, преобладающей из которых является та, что для подданства характерна односторонняя связь, выражающая обязанности личности по отношению к государству, тогда как гражданство характеризуется двусторонней связью между личностью и государством, взаимными правами, обязанностями и ответственностью. Кроме того, гражданство обычно рассматривается как принадлежность к государству с республиканской формой правления, а подданство - как принадлежность к государству с монархической формой правления. Тем не менее, на наш взгляд, подданство является устаревшим синонимом гражданства и в целом имеет значение, совпадающее со значением термина «гражданство». Кроме того, отсутствует прямая связь между формой правления государства и статусом гражданина;
- б) На сегодняшний день нет международного договора, который бы определял для всех государств единый правовой статус иностранцев. Каждое государство самостоятельно решает все вопросы, касающиеся условий допуска иностранцев на свою территорию, их пребывания и деятельности в стране. По этой причине статус иностранных граждан и лиц без гражданства в одном государстве может отличаться от статуса аналогичных лиц в другом. Законодательство каждой страны в определении правового положения иностранцев и лиц без гражданства имеет свои особенности, но в законодательстве любой страны принимается во внимание то обстоятельство, что иностранный гражданин,

находящийся за пределами своего государства, сохраняет с ним правовую связь, правовой статус гражданина своего государства, подчиняется его законам, пользуется его покровительством и защитой.

### **1.3. Понятие и общая характеристика правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в современный период**

В юридической литературе понятие «иностранец» имеет неоднозначное толкование. Некоторые авторы, например Л.Н. Галенская, трактуют термин «иностранец» как иностранный гражданин и лицо без гражданства. Под иностранным гражданином Л.Н. Галенская подразумевает лицо, которое не является гражданином данного государства или же не имеет гражданства какого-либо государства [93, с. 13].

М.М. Богуславский и С.С. Гридин также иностранцами считают как иностранных граждан, так и лиц без гражданства [94, с. 24]. А.А. Рубанов под иностранцами подразумевает всех лиц, находящихся на территории какого-либо государства, не являющихся его гражданами и состоящих в гражданстве другого государства [95, с. 4].

По мнению Т.Н. Кирилловой, иностранцем является «лицо, имеющее постоянную политическую, экономическую и правовую связь с государством своего гражданства и находящееся во временной экономической и правовой связи с другими государствами» [96, с. 105].

Различие между иностранцами и лицами без гражданства в основном состоит в том, что иностранцы имеют юридическую связь с государством, которое несет ответственность за своего гражданина и обязано в случае возникновения необходимости оказать ему помощь. Что же касается лиц без гражданства, то единственным защитником их прав и свобод является государство места их пребывания.

Н.В. Витрук в данной связи пишет, что «правовой статус гражданина и лица без гражданства всегда один: он определяется тем государством, гражданином которого данное лицо является или на территории которого лицо без гражданства проживает. Правовой статус иностранца по существу имеет двойной характер: это правовой статус гражданина конкретного государства и правовой статус собственно иностранца.

Последний определяется тем государством, на территории которого данное лицо пребывает как иностранный гражданин» [97, с. 162].

А.В. Сабаяева справедливо отмечает, что попытки отдельных авторов разграничить понятия «правовой статус» и «правовое положение», и выделить их специфику не увенчались успехом. Так, предлагалось обозначить понятием «статус» только «ядро», «стержневые элементы» положения личности, а всю совокупность правовых признаков, состояний, возможностей гражданина именовать правовым положением или правовым комплексом, но такое решение может только усложнить понимание сути вопроса [98, с. 19].

Статус (от латинского - status - состояние, положение) означает соотносительное положение (позицию) индивида в социальной системе, а «правовой статус» соответственно - в социально-правовой системе.

М.И. Абдулаев, С.А. Комаров пишут, что теоретические проблемы, включающие в себя методологические вопросы дальнейшего исследования концепции правового статуса личности, поставлены на видное место в теории государства и права, отраслевых юридических науках. Отсюда, естественно, наметились разные пути исследования. С одной стороны – это попытка найти решение вопроса в расширении внутреннего логического объема категории «правовое положение (статус) личности», не проводя различия между правовым положением и правовым статусом, считая, что эти понятия равнозначны, что, несомненно, было вполне объяснимо на первых порах исследования данной проблемы. Наряду с юридическими правами, обязанностями, в него включаются такие меньшие по объему категории, как гражданство [99, с. 3-11], гарантии [100, с. 42-50], общая (статутная) ответственность гражданина перед государством и обществом [101, с. 13]; [102], конституционно закрепленный принцип равноправия граждан [103, с. 230], правовые гарантии и правовая ответственность за выполнение обязанностей [104], правоспособность и принципы [105, с. 4]. Формулируя тот или иной комплекс элементов правового положения (статуса) личности,

авторы подтверждают тезис: к изучению правового положения личности следует подходить как к сложному явлению, органически сочетающему как социальный, так и юридический аспекты. С другой стороны, некоторые авторы [106, с. 119-134] предлагают разграничивать понятия «правовое положение» и «правовой статус» и рассматривать их как два самостоятельных понятия: правовое положение (статус) личности в широком и правовое положение (статус) личности в узком смысле [107, с. 27].

Чисто терминологически первое понятие можно обозначить как «правовое положение», а второе – как «правовой статус» (несмотря на этимологическое тождество терминов). Такой подход имеет свои положительные стороны. Во-первых, позволяет четко определить место той или иной правовой категории во всей системе понятий, установить их соподчиненность, взаимосвязь, взаимозависимость; во-вторых, дает возможность выделить основное звено, отражающее как в фокусе самую суть рассматриваемой проблемы, ее основные и существенные качества.

Наметившаяся тенденция к расширению содержания правового статуса личности требует привлечения внимания к разрешению этого вопроса в плане общей теории государства и права как отражения более широкой проблемы взаимоотношений личности, государства и других компонентов политической системы. Отдавая дань определенной традиционности, «консерватизму» научной юридической терминологии, все же целесообразно ввести в научную терминологию категорию «политико-правовое состояние личности», которая выступает как самая широкая, обобщающая сентенция, раскрывающая все стороны закрепленного в праве состояния личности и выражающая при помощи правовых средств ее отношения с государством и иными субъектами политической системы.

В содержание политико – правового состояния личности входят следующие основные компоненты:

- принципы функционирования личности в политической системе;
- гражданское состояние личности;

- правовое положение личности, включающее в себя правосубъектность, правовой статус личности (права, свободы, обязанности) – основной стержневой элемент (ядро правового положения), юридические гарантии;
- общие гарантии, выступающие как развернутая система экономических, политических, идеологических, социальных и культурных отношений.

Принципы функционирования личности в политической системе, которые во многом определяются характером взаимоотношений личности и государства - это такие отправные идеи, основополагающие начала, положения, на основе которых происходит регулирование политико-правовых отношений. Они играют определяющую роль в закреплении того или иного вида политико-правовой связи личности и государства, служат практическим критерием деятельности личности и государства.

Отношения и связи между государством и личностью в обществе, в котором преимущественно пока еще господствуют коллективистские отношения (по крайней мере, в сознании большинства людей), характеризуются как взаимная ответственность и сопричастность каждой личности к делам общества, своего государства. Смысл этого положения состоит в том, что не только личность имеет права и обязанности по отношению к государству, но и государство имеет права и несет обязанности по отношению к личности [108, с. 223-225].

Н.В. Витрук в данной связи отмечает, что «вследствие закрепления юридической принадлежности лица к определенному государству, личность приобретает новое юридическое качество – гражданина государства. Поскольку по отношению к государству она выступает в специфическом качестве гражданина именно этого государства, поскольку последнее адресуется к нему не как к человеку вообще, а как к своему гражданину или, если речь идет об иностранце либо лице без гражданства, - как субъекту иного

правового (гражданского) состояния. Таким образом, отношения государства и личности прежде всего опосредуются институтом гражданства» [97, с. 24].

М.И. Абдулаев, С.А. Комаров пишут, что «гражданское состояние личности можно рассматривать с двух точек зрения: как государственно-правовой институт, т.е. совокупность государственно-правовых норм по поводу возникновения, существования и прекращения гражданского состояния, и как существующую политико-правовую связь личности и государства, выступающую предпосылкой и условием обладания правовым статусом. В общетеоретическом плане существенный интерес представляет второе свойство» [108, с. 226-227].

В.В. Полянский считает, что «гражданство по своей юридической природе не есть субъективное право, оно не может быть субъективным (в смысле обладания правом на гражданство) в силу того, что, во-первых, здесь налицо двусторонняя связь (по мнению других авторов – правоотношение), которая носит объективный характер, и, во-вторых, положение субъектов этой связи таково, что только государство обладает суверенным правом решать вопрос окончательно об установлении или прекращении этой связи. Вместе с тем физическое лицо (гражданин, иностранный гражданин, апатрид) имеет субъективные права, реализуемые в конкретных правоотношениях по поводу возникновения или прекращения гражданства (право подачи ходатайства о приеме в гражданство, о выходе из него, и т.п.) Но это- не субъективное право гражданства, а субъективное право по поводу гражданства» [109, с. 124].

В литературе отмечается, что гражданское состояние личности как объективно существующая политико-правовая связь личности с государством характеризуется тем, что является предпосылкой и условием обладания личностью соответствующим правовым статусом. Поэтому гражданское состояние личности бывает по крайней мере 4-х видов: а) состояние гражданина; б) состояние иностранного гражданина; в) состояние лица без гражданства; г) состояние лица, которому предоставлено убежище.

Выделение четвертого вида гражданского состояния следует рассматривать как разновидность гражданского состояния иностранного гражданина, что обусловлено четко выраженной более устойчивой политико-правовой связью таких лиц с государством; их правовой статус шире, чем правовой статус иностранного лица или лица без гражданства хотя бы потому, что они обладают рядом политических прав граждан. Относительно содержания политико-правовой связи личности с государством, в литературе высказаны три точки зрения. В первом случае – это совокупность прав и обязанностей лица, определяемых государством. Соответственно правовой статус гражданина характеризуется не как проявление правовой связи личности с государством, а как сама эта связь. Таким образом, гражданство как особая правовая связь лица с государством отождествляется с правовым статусом гражданина, что логически ведет к отрицанию значения гражданства как условия обладания правовым статусом гражданина и его реализации. Неразрывная связь правового статуса и гражданства не дает оснований объявлять правовой статус содержанием гражданства как правовой связи личности с государством. Правовой статус скорее всего является следствием политико-правовой связи личности с государством [97, с. 48].

Другие авторы рассматривают гражданство как правоотношение между личностью и государством, отмечают его общий характер [110, с. 63]. Субъектами такого правоотношения выступает, с одной стороны, личность, а с другой – государство. Существует другая точка зрения на гражданство как на своеобразное субъективное право в общем правоотношении между гражданами и государством, являющимся необходимым условием для приобретения всех конституционных прав и обязанностей, свойственных гражданам [111, с. 70]. Гражданство представляется как разновидность субъективного права. Однако, если оно – необходимое условие обладания правами и обязанностями, то предпосылкой субъективного права является само субъективное право [108, с. 229].

По мнению Л.Д. Воеводина, «в гражданстве недостаточно видеть лишь правовую предпосылку для обладания конституционными правами, свободами и обязанностями. Содержание гражданства складывается из специфических прав и обязанностей лица по отношению к государству и государства по отношению к данному лицу. Они возникают в связи с распространением на данное лицо юрисдикции государства, с предоставлением лицу правоспособности в полном объеме, с охраной их прав и законных интересов граждан» [53, с. 22-23].

Л.Т. Бакулина пишет, что гражданство, в отличие от правосубъектности как исходной, наиболее общей предпосылки обладания любыми субъективными правами и юридическими обязанностями, выступает в качестве специального условия, влияющего на объем и содержание правового статуса личности. Это означает, что обладание отдельными субъективными правами и юридическими обязанностями государство ставит в зависимость от наличия у лица гражданства. Возможность пользоваться социальными благами, представляющими для государства особую политико-экономическую важность (например, участвовать в управлении делами государства, занимать определенные должности, и т.п.), предоставляется, как правило, только тем, кто находится в устойчивой правовой связи по принадлежности к данному государству [112, с. 136]; [113, с. 142].

В.С. Нерсисянц отмечает, что «взаимосвязи государства и личности требуют четкой урегулированности и упорядоченности. Это обусловлено особой важностью такого рода отношений для обеспечения свободы индивида, для нормального функционирования общества. Предпосылкой правового статуса гражданина является гражданство как определенное политико-правовое состояние человека. Оно выражает юридическую принадлежность индивида к государству, выступает в юридической форме, получает политико-правовое выражение в институте гражданства, нормы которого определяют условия и порядок приобретения, утраты гражданства, и т. д., является юридическим основанием для индивида

пользоваться юридическими правами и свободами и выполнять установленные законом обязанности, т. е. основанием правового статуса личности. Существует несколько подходов к определению правового статуса личности. Некоторые ученые включают непосредственно в правовой статус личности гражданство. По нашему мнению, гражданство — предпосылка, определяющая правовой статус в полном объеме, без каких-либо изъятий. Однако правовым статусом обладают не только граждане, но и лица без гражданства (апатриды), иностранцы. В таком случае объем их правового статуса отличен от правового статуса гражданина (главным образом, в сфере политических прав). В структуру правового статуса включают также общую правоспособность, гарантии, законные интересы, юридическую ответственность. Как видно, споры о понятии правового статуса ведутся в основном вокруг определения набора входящих в него элементов» [114, с. 225-226].

Далее считаем необходимым рассмотреть понятия «иностранец» и «лицо без гражданства» в законодательстве КР, а также разработать классификацию указанных категорий граждан.

В ст. 1 Закона КР «О внешней миграции» от 17 июля 2000 года № 61 [115] отмечается, что под «*иммигрантом*» следует понимать «лицо, являющееся иностранным гражданином или лицом без гражданства, въезжающее в КР на законных основаниях с целью постоянного жительства». Под «*иностранным гражданином*» понимается лицо, не являющееся гражданином КР и имеющее доказательства своей принадлежности к гражданству какого-либо иностранного государства. Под «*лицом без гражданства*» понимается лицо, не являющееся гражданином КР и не имеющее доказательств своей принадлежности к гражданству какого-либо иностранного государства.

В ст. 1-1 Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР» [116] определено, что «*иностранцами* в КР признаются лица, не являющиеся гражданами республики и имеющие доказательства

своей принадлежности к гражданству иностранного государства». При этом, «соотечественниками с иностранным гражданством признаются иностранные граждане, получившие статус соотечественника с иностранным гражданством в установленном законом порядке».

В вышеуказанном Законе определение «лица без гражданства» не дается, тем не менее, в ст. 3 указывается, что «в КР иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и исполняют обязанности наравне с гражданами КР, кроме случаев, установленных законом или вступившим в установленном порядке в силу международным договором, участницей которого является КР». Кроме того, в ст. 24 Закона отмечается, что «положения настоящего Закона распространяются наряду с иностранными гражданами на лиц без гражданства, если иное не предусмотрено законодательством КР.»

Какой-либо отдельный нормативный акт, регулирующий правовое положение лиц без гражданства в КР, отсутствует.

В силу ст. 52 Конституции КР от 5 мая 2021 года [2], в КР иностранные граждане и лица без гражданства имеют права и обязанности наравне с гражданами КР, кроме случаев, установленных законами или вступившими в силу в установленном порядке международными договорами, участницей которых является КР.

В ст. 51 Гражданского кодекса КР [117] отмечается, что под гражданами (физическими лицами) понимаются граждане КР, граждане других государств, а также лица без гражданства.

Вышеуказанные нормы Конституции КР и Гражданского кодекса КР свидетельствуют о равенстве правового статуса граждан КР, иностранных граждан и лиц без гражданства, тем не менее, в Законе КР «О правовом положении иностранных граждан в КР» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХІІ [116] какие-либо упоминания о лицах без гражданства, за исключением статей 3 и 24, отсутствуют.

В этой связи считаем обоснованными и предлагаем следующие изменения и дополнения в Закон КР «О правовом положении иностранных граждан в КР» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХП:

1. Изменить наименование Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХП на Закон КР «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в КР»;
2. Дополнить ст. 1-1 Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХП абзацем 3 следующего содержания:  
*«Лицами без гражданства признаются лица, не являющиеся гражданами КР и не имеющие доказательств своей принадлежности к гражданству какого-либо иностранного государства.»;*
3. Дополнить термин «иностранные граждане» в ст. ст. 1-23, 26-30 Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХП словосочетанием «и лица без гражданства».

Кроме того, в Постановлении Правительства КР «О медицинском обслуживании иностранных граждан» от 15 июня 2000 года № 346 [118] также отсутствует какое-либо упоминание о лицах без гражданства, и если буквально трактовать нормы вышеуказанного Постановления Правительства КР, можно прийти к ошибочному выводу о том, что лица без гражданства не обладают правами на медицинском обслуживании. В связи с этим считаем обоснованным и предлагаем внесение следующих изменений в Постановление Правительства КР «О медицинском обслуживании иностранных граждан» от 15 июня 2000 года № 346:

1. Изменить наименование Постановления Правительства КР «О медицинском обслуживании иностранных граждан» от 15 июня 2000 года № 346 на Постановление Правительства КР «О медицинском обслуживании иностранных граждан и лиц без гражданства» от 15 июня 2000 года № 346;

2. Дополнить термин «иностранцы граждане» в ст. ст. 1-5, 7-10 Постановления Правительства КР «О медицинском обслуживании иностранных граждан» от 15 июня 2000 года № 346 словосочетанием «и лица без гражданства».

Таким образом, мы приходим к выводу о том, что в законодательстве КР отождествляются понятия «иностранец гражданин» и «лицо без гражданства», несмотря на существенные различия между указанными категориями лиц, основное из которых заключается в наличии или отсутствии устойчивой политико-правовой связи лица с каким-либо иностранным государством. В этом отношении лица без гражданства находятся в более уязвимом положении, поскольку единственным защитником их прав и свобод является государство их пребывания. Гражданство выступает предпосылкой определения правового статуса, которым обладают иностранцы граждане и лица без гражданства, объем которого отличен от правового статуса гражданина главным образом в сфере политических прав.

Что касается классификации иностранных граждан и лиц без гражданства, в связи с неоднородностью различных групп иностранных граждан и лиц без гражданства, отличиями в целях пребывания этих лиц, временем их пребывания, и т.д. в юридической литературе делались попытки классифицировать их группы по тем или иным родовым признакам.

Классификацию групп иностранных граждан и лиц без гражданства дает Б.В. Щетинин [119, с. 197-198]. Довольно полную классификацию проводит В.Д. Яворский, рассматривая три основные группы иностранных граждан и лиц без гражданства [120, с. 7-8].

Иностранцы граждане и лица без гражданства могут быть подразделены на ряд основных групп с учетом использования конкретных критериев, утверждают А.М. Арбузкин и О.Ф. Мураметс и дают классификацию их групп [121, с. 5-6].

Наиболее полная и объективная классификация дается В.Ф. Цепелевым, который всю совокупность находящихся в стране иностранных граждан и лиц без гражданства классифицирует следующим образом [122, с. 6].

1. *По характеру правовой связи с государством гражданства* (подданства) выделяются иностранные граждане и лица без гражданства (апатриды);

2. *По степени подчиненности юрисдикции государства* пребывания различаются:

а) иностранные граждане, полностью подчиненные юрисдикции принимающего государства, в частности: иностранные граждане, не обладающие какими-либо иммунитетами и привилегиями; лица без гражданства; политические эмигранты; журналисты;

б) иностранные граждане, освобожденные от юрисдикции государства пребывания, среди них: лица, обладающие полным иммунитетом; лица, обладающие иммунитетом частично в силу многосторонних соглашений; лица, обладающие иммунитетом частично на основе двусторонних соглашений с зарубежными странами;

3. *По длительности пребывания* иностранцев в стране можно выделить:

а) кратковременно пребывающие в стране: иностранные граждане, следующие транзитом; иностранные туристы; члены зарубежных делегаций, приехавшие в порядке научно-технического, культурно-спортивного обмена; члены делегаций зарубежных общественных организаций;

б) длительно пребывающие в стране: иностранные учащиеся, студенты, практиканты и стажеры; иностранные специалисты и рабочие, прибывшие по межправительственным соглашениям; представители иностранных фирм, авиакомпаний и контор (бюро) по туризму; лица, приезжающие по частным делам, иностранные журналисты;

в) постоянно проживающие в стране иностранные граждане и лица без гражданства, получившие вид на жительство и прописку, как правило

работающие на предприятиях, в учреждениях и организациях. Сюда могут быть отнесены и эмигранты, получившие убежище в стране;

4. *По цели пребывания* иностранные граждане делятся на:

а) прибывших по служебным делам с целью осуществления дипломатических или консульских функций, политических, деловых и культурных связей, работы по межправительственным соглашениям, журналистских поручений, на учебу, стажировку, практику и т.д.;

б) прибывших по общественным делам;

в) прибывших по частным (личным) делам в качестве туристов, по приглашениям родственников, знакомых и т.п..

По мнению А.В. Сабаевой, такой метод классификации является наиболее обоснованным. Безусловно, таким делением нельзя охватить все многообразие правовых систем, существующих в мире, и всей сложной системы международных соглашений по вопросам правового статуса населения. И, тем не менее, это схематичное деление имеет важное значение при решении огромного числа вопросов, возникающих в области публичных и в области частных правоотношений, как на внутригосударственном, так и международном уровне. Основное значение такого разделения заключается в установлении количества и конкретном определении правовых систем, распространяющих свое действие на иностранцев. С решением данного вопроса связана проблема определения правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства. При рассмотрении вопроса о правовом статусе иностранных граждан и лиц без гражданства, учитывая многообразие общественных отношений, в которых участвуют иностранные граждане и лица без гражданства, их правовой статус включает конституционный, гражданско-правовой, административно-правовой, уголовно-правовой и иные аспекты, которые находятся в системном единстве и, следовательно, могут быть выделены условно-теоретически. Правовой статус иностранных граждан, относящихся к разным категориям, неоднороден. Его содержание варьируется в зависимости от ряда

обстоятельств. Степень социально-экономической и политической обусловленности, юридико-технической грамотности, детальности и корректности закрепления этих особенностей правового статуса иностранных граждан определяют уровень защиты их прав, свобод и законных интересов [98, с. 32].

В целом, представляется возможным указать на три основания для классификации понятия «иностранец» на категории:

- 1) цель пребывания (иностранцы-работники, беженцы, лица, пользующиеся дипломатическим иммунитетом, и др.);
- 2) законность нахождения;
- 3) режим проживания в стране (временно прибывающие, временно и постоянно проживающие).

Подобный метод правового регулирования весьма распространен в европейских государствах, для которых иммиграция не является традиционной, однако, ее потенциал используется на определенном этапе развития (Великобритания, Франция, ФРГ).

Сущность вышеуказанного метода состоит в том, что категории иностранных граждан расположены в виде своего рода «цепочки», у основания которой находится статус временно прибывающего иностранного гражданина. Затем расположен статус временно проживающего лица, далее – статус постоянно проживающего иностранного гражданина, а замыкает приведенную «цепочку» прием иностранного гражданина в гражданство.

Анализ имеющихся доктринальных источников указывает на следующие основания для классификации иностранных граждан и лиц без гражданства на категории:

- 1) *добровольность перемещения* - указанное основание позволяет наряду с теми, кто пересекает границу по доброй воле, обозначить группу лиц, переехавших вынужденно – беженцы, лица, получившие временное убежище, а также политическое убежище;

2) *характер обязательств принимающего государства по отношению к иностранным гражданам* - в соответствии с этим критерием В.Ю. Герасименко выделяет две комплексные группы лиц. Первая из них – лица, находящиеся на общих основаниях (временно пребывающие, временно и постоянно проживающие иностранные граждане, которые подчинены юрисдикции государства в полном объеме наравне с ее собственными гражданами). Вторая группа – лица, находящиеся на территории государства на особых основаниях (лица, обладающие иммунитетом и привилегиями, беженцы, соотечественники, подпадающие под программу добровольного переселения) [123, с. 59–60, 79].

Государства, использующие указанную методику регулирования статуса иностранных граждан, Ю.В. Герасименко объединяет в группу «стран права иностранцев» в противовес «странам иммиграционного права» (США, Новая Зеландия, Австралия, Канада). Отличительной чертой последних является разделение всего разнообразия правовых статусов иностранных граждан на две категории: иммигрантов (законно прибыли в страну с целью постоянного проживания) и неиммигрантов (находятся в стране на временной основе с деловыми, туристическими и иными целями).

3) *цель приезда иностранных граждан* - указанное основание позволяет выделить категории туристов; лиц, находящихся на территории государства для осуществления трудовой деятельности на основании трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг); лиц, прибывших на территорию государства в целях обучения; лиц, следующих через территорию государства транзитом, и др.;

4) *законность нахождения на территории государства* - иностранные граждане могут пребывать на территории государства законно или незаконно [124, с. 36–37].

По нашему мнению, вышеуказанную классификацию по цели пребывания можно дополнить беженцами, целью пересечения границы другого государства является получение убежища; лицами, въехавшими на

территорию страны для учебных, рабочих и/или предпринимательских целей; а также для воссоединения семьи.

Таким образом, обоснованной, на наш взгляд, будет являться следующая классификация иностранных граждан и лиц без гражданства:

- 1) по критерию наличия либо отсутствия устойчивой политико-правовой связи с иностранным государством:
  - иностранные граждане;
  - лица без гражданства;
- 2) по критерию добровольности перемещения:
  - иностранные граждане и лица без гражданства, въехавшие на территорию другого государства по собственной воле;
  - лица, въехавшие на территорию другого государства вынужденно (беженцы);
- 3) по критерию цели пребывания:
  - прибывшие по служебным делам (осуществление дипломатических или консульских функций, политических, деловых и культурных связей);
  - прибывшие на обучение;
  - прибывшие для осуществления трудовой и/или предпринимательской деятельности;
  - прибывшие по частным (личным) делам;
  - прибывшие для воссоединения семьи (в т.ч. этнические кыргызы);
  - беженцы (для предоставления убежища);
  - прибывшие для туристических целей;
  - лица, следующие через территорию государства транзитом;
- 4) по критерию длительности пребывания:
  - кратковременно пребывающие (граждане, следующие транзитом; туристы; прибывшие по частным (личным) целям);

- длительно пребывающие (студенты; работники; предприниматели);
- постоянно проживающие (получившие вид на жительство иностранные граждане, лица без гражданства и беженцы).

Что касается правового положения беженцев, в ст. 1 Закона КР «О беженцах» от 25 марта 2002 года № 44 [85] определено, что беженцем признается лицо, не являющееся гражданином КР и ходатайствующее перед Кыргызской Республикой о признании себя беженцем, которое находится вне страны своей гражданской принадлежности или места своего постоянного проживания в силу обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, религии, национальности, политических убеждений, принадлежности к конкретной социальной группе, а также реальной опасности подвергнуться преследованию в вооруженных и межнациональных конфликтах и которое не может, в силу таких опасений, или не желает воспользоваться защитой своей страны.

В целом, исследуя вопрос о содержании понятия «иностраный гражданин» в конституционно-правовой доктрине, невозможно оставить без внимания случаи замены термина «иностраный гражданин» другими обобщающими понятиями. Так, в правовой литературе предлагается использовать термин «иностранец», который имеет два смысла: широкий и узкий [125, с. 19; 125, С. 10].

В широком смысле под иностранцами понимают всех лиц, которые не являются гражданами страны пребывания, в то время как в узком смысле иностранцы – лица, не имеющие гражданства страны пребывания, но обладающие гражданством иного государства. А.С. Павловский отмечает, что что приведенный подход лишен практического значения. Соотношение предлагаемого термина «иностранец» и законодательного понятия «иностраный гражданин», включающего лиц без гражданства, показывает их тождественность [33, с. 32].

Существуют и другие подходы. В частности, всех физических лиц, законно находящихся на территории государства и не имеющих гражданства этого государства, предлагается именовать «иностранцы и апатриды» (с закреплением соответствующих понятий в законодательстве) [123, с. 29–30] или «неграждане» [32, с. 54].

А.С. Павловский в данной связи справедливо отмечает, что последний подход является неудачным ввиду того, что термин «неграждане» имеет негативную окраску, как бы противопоставляя граждан страны и приезжих лиц, в какой-то степени настраивая их друг против друга.

В юридической доктрине встречаются попытки обосновать использование в отношении некоторых иностранных граждан понятия «переселенец».

Например, О.Б. Романова предлагает называть переселенцами тех лиц, которые руководствуются решением переехать в новый район на постоянное место жительства. При этом, по мнению автора, «переселенцы» противопоставляются «мигрантам», которые прибыли в страну на временные заработки и руководствуются в своей деятельности исключительно экономическими мотивами [126, с. 34].

Таким образом, на основании вышеизложенного, мы приходим к следующим выводам:

- 1) Несмотря на достаточно длительный период правового регулирования отношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства, в юридической доктрине и в настоящее время отсутствует единый подход к определению данных понятий. Принимая во внимание наиболее распространенное в юридической науке мнение относительно включения в категорию «иностранный гражданин» и лиц без гражданства, и законодательное регулирование отношений с иностранными гражданами, которое распространяется и на лиц без гражданства, на наш взгляд, необходимо все-таки данные понятия разграничивать по критерию наличия либо отсутствия устойчивой

юридической связи лица с определенным государством, поскольку иностранный гражданин находится во взаимосвязи с государством своего гражданства и пользуется его защитой и покровительством; кроме того, иностранные государства могут заключать договоры с другими государствами относительно предоставления различных преимуществ, к примеру, в сфере въезда или пребывания на территории иностранного государства (безвизовый режим). Лица без гражданства в этом смысле находятся в более уязвимом положении ввиду отсутствия устойчивой политико-правовой связи с каким-либо иностранным государством, не обладает такими преимуществами за исключением случаев, когда государство пребывания предоставляет их в одностороннем порядке. Именно гражданство выступает предпосылкой определения правового статуса, которым обладают иностранные граждане и лица без гражданства, объем которого отличен от правового статуса гражданина главным образом в сфере политических прав;

2) Считаю обоснованными и предлагаю следующие изменения и дополнения в Закон КР «О правовом положении иностранных граждан в КР» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХІІ:

- Изменить наименование Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХІІ на Закон КР «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в КР»;
- Дополнить ст. 1-1 Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХІІ абзацем 3 следующего содержания:

*«Лицами без гражданства признаются лица, не являющиеся гражданами КР и не имеющие доказательств своей принадлежности к гражданству какого-либо иностранного государства.»;*

- Дополнить термин «иностранные граждане» в ст. ст. 1-23, 26-30 Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХІІ словосочетанием «и лица без гражданства».
- 3) Считаю обоснованным и предлагаю внести следующие изменения и дополнения в Постановление Правительства КР «О медицинском обслуживании иностранных граждан» от 15 июня 2000 года № 346:
- Изменить наименование Постановления Правительства КР «О медицинском обслуживании иностранных граждан» от 15 июня 2000 года № 346 на Постановление Правительства КР «О медицинском обслуживании иностранных граждан и лиц без гражданства» от 15 июня 2000 года № 346;
  - Дополнить термин «иностранные граждане» в ст. ст. 1-5, 7-10 Постановления Правительства КР «О медицинском обслуживании иностранных граждан» от 15 июня 2000 года № 346 словосочетанием «и лица без гражданства».
- 4) Обоснованной, на наш взгляд, будет являться следующая классификация иностранных граждан и лиц без гражданства:
- по критерию наличия либо отсутствия устойчивой политико-правовой связи с иностранным государством:
    - иностранные граждане;
    - лица без гражданства;
  - по критерию добровольности перемещения:
    - иностранные граждане и лица без гражданства, въехавшие на территорию другого государства по собственной воле;
    - лица, въехавшие на территорию другого государства вынужденно (беженцы);
  - по критерию цели пребывания:

- прибывшие по служебным делам (осуществление дипломатических или консульских функций, политических, деловых и культурных связей);
  - прибывшие на обучение;
  - прибывшие для осуществления трудовой и/или предпринимательской деятельности;
  - прибывшие по частным (личным) делам;
  - прибывшие для воссоединения семьи (в т.ч. этнические кыргызы);
  - беженцы (для предоставления убежища);
  - прибывшие для туристических целей;
  - лица, следующие через территорию государства транзитом;
- по критерию длительности пребывания:
    - кратковременно пребывающие (граждане, следующие транзитом; туристы; прибывшие по частным (личным) целям);
    - длительно пребывающие (студенты; работники; предприниматели);
    - постоянно проживающие (получившие вид на жительство иностранные граждане, лица без гражданства и беженцы).

### **ВЫВОДЫ ПО ПЕРВОЙ ГЛАВЕ:**

- 1) С середины 19-го века, условно можно выделить следующую периодизацию становления и развития законодательства, регулирующего правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в КР:

- **1 этап – до 1876 г.** – регулирование отношений нормами адата и шариата, отнесение трудовых мигрантов к низшему сословию;
- **2 этап – с 1876 по 1922 гг.** – самые значительные ограничения прав иностранных граждан; отсутствие универсальности их правового статуса в зависимости от территории;
- **3 этап – с 1922 по 1991 гг.:**
  - *1 под этап – с 1922 по 1936 гг.* – признание гражданином СССР любого лица, проживавшего на территории СССР и не имевшего доказательств принадлежности к гражданству какого бы то ни было другого государства;
  - *2 под этап – с 1936 по 1977 гг.* – введение в законодательство термина «лицо без гражданства» впервые в советской юриспруденции;
  - *3 под этап – с 1977 по 1991 гг.* - «национальный режим» для иностранных граждан и лиц без гражданства; принятие единого нормативного акта кодифицированного характера, регулировавшего правовой статус иностранных граждан на комплексной основе - Закона СССР от 24 июня 1981 года № 5152-Х «О правовом положении иностранных граждан в СССР»;
- **4 этап – 1991 г. – настоящее время** – современный период; принятие 14 декабря 1993 г. Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР», Гражданского кодекса КР и иных нормативных правовых актов в сфере правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства;

2) Термин и понятие «гражданство» употребляется в трех смыслах: как правоотношение, как правовой институт и субъективное право, при этом, несмотря на различное содержание и назначение указанных

структурных элементов, они являются взаимосвязанными и взаимообусловленными, ввиду того, что субъективное право существует в правоотношениях гражданства, которые регулируются непосредственно нормами института гражданства;

- 3) Как *правоотношение* гражданство необходимо рассматривать ввиду того, что его содержание составляют взаимные субъективные права и юридические обязанности гражданина и государства (право гражданина требовать от государства защиты своих прав и законных интересов и соответственно обязанность государства оказывать такую защиту; право государства требовать у гражданина подчинения правопорядку и соответственно обязанность гражданина исполнять все законы);
- 4) Гражданство может рассматриваться в качестве *правового института*, т.е. совокупности правовых норм, регулирующих отношения гражданства и охватывающих определенную специфическую сферу общественных отношений между физическим лицом и государством, а именно, порядок приобретения, изменения и утраты гражданства, определяются, фиксируются государством в правовых нормах, совокупность которых представляет собой государственно-правовой институт гражданства. Как правовой институт гражданство относится к отрасли конституционного права, но в юридической науке в целом его следует рассматривать в качестве междисциплинарного, так как оно является предметом изучения теории государства и права, конституционного права, международного права, гражданского права, административного права, семейного права. Как правовой институт, гражданство имеет сложную внутреннюю структуру: его нормы объединяются в различные более или менее обособленные группы, образуя субинституты по отношению к институту гражданства в целом;

- 5) Как *субъективное право* гражданство предполагает право на гражданство, право быть гражданином определенной страны, при этом, особенность гражданства как субъективного права состоит в том, что оно является необходимой предпосылкой для наделения лица всеми правами, свободами и обязанностями. Как субъективное право гражданство включает в себя ряд правомочий, наиболее характерные из которых следующие: правомочие гражданина проживать на территории государства; обладать всем комплексом прав, свобод и обязанностей, предусмотренных Основным Законом; занимать государственные должности; пользоваться защитой прав и законных интересов со стороны государства как на его территории, так и вне ее; свободно покидать и возвращаться на территорию своего государства;
- б) Если рассматривать разграничение между терминами «гражданство» и «подданство», в юридической науке высказано несколько точек зрения, преобладающей из которых является та, что для подданства характерна односторонняя связь, выражающая обязанности личности по отношению к государству, тогда как гражданство характеризуется двусторонней связью между личностью и государством, взаимными правами, обязанностями и ответственностью. Кроме того, гражданство обычно рассматривается как принадлежность к государству с республиканской формой правления, а подданство - как принадлежность к государству с монархической формой правления. Тем не менее, на наш взгляд, подданство является устаревшим синонимом гражданства и в целом имеет значение, совпадающее со значением термина «гражданство». Кроме того, отсутствует прямая связь между формой правления государства и статусом гражданина;
- 7) На сегодняшний день нет международного договора, который бы определял для всех государств единый правовой статус иностранцев.

Каждое государство самостоятельно решает все вопросы, касающиеся условий допуска иностранцев на свою территорию, их пребывания и деятельности в стране. По этой причине статус иностранных граждан и лиц без гражданства в одном государстве может отличаться от статуса аналогичных лиц в другом. Законодательство каждой страны в определении правового положения иностранцев и лиц без гражданства имеет свои особенности, но в законодательстве любой страны принимается во внимание то обстоятельство, что иностранный гражданин, находящийся за пределами своего государства, сохраняет с ним правовую связь, правовой статус гражданина своего государства, подчиняется его законам, пользуется его покровительством и защитой;

- 8) Несмотря на достаточно длительный период правового регулирования отношений с участием иностранных граждан, в юридической доктрине и в настоящее время отсутствует единый подход к определению данного понятия. Принимая во внимание наиболее распространенное в юридической науке мнение относительно включения в категорию «иностраный гражданин» и лиц без гражданства, и законодательное регулирование отношений с иностранными гражданами, которое распространяется и на лиц без гражданства, на наш взгляд, необходимо все-таки данные понятия разграничивать по критерию наличия либо отсутствия устойчивой юридической связи лица с определенным государством, поскольку иностранный гражданин находится во взаимосвязи с государством своего гражданства и пользуется его защитой и покровительством; кроме того, иностранные государства могут заключать договоры с другими государствами относительно предоставления различных преимуществ, к примеру, в сфере въезда или пребывания на территории иностранного государства (безвизовый режим). Лица без гражданства в этом смысле находятся в более уязвимом положении ввиду отсутствия устойчивой политико-правовой

связи с каким-либо иностранным государством, не обладает такими преимуществами за исключением случаев, когда государство пребывания предоставляет их в одностороннем порядке. Именно гражданство выступает предпосылкой определения правового статуса, которым обладают иностранные граждане и лица без гражданства, объем которого отличен от правового статуса гражданина главным образом в сфере политических прав;

9) Считаю обоснованными и предлагаю следующие изменения и дополнения в Закон КР «О правовом положении иностранных граждан в КР» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХІІ:

- Изменить наименование Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХІІ на Закон КР «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в КР»;
- Дополнить ст. 1-1 Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХІІ абзацем 3 следующего содержания:  
*«Лицами без гражданства признаются лица, не являющиеся гражданами КР и не имеющие доказательств своей принадлежности к гражданству какого-либо иностранного государства.»;*
- Дополнить термин «иностранные граждане» в ст. ст. 1-23, 26-30 Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХІІ словосочетанием «и лица без гражданства».

10) Считаю обоснованным и предлагаю внесение следующих изменений и дополнений в Постановление Правительства КР «О медицинском обслуживании иностранных граждан» от 15 июня 2000 года № 346:

- Изменить наименование Постановления Правительства КР «О медицинском обслуживании иностранных граждан» от 15 июня 2000 года № 346 на Постановление Правительства КР «О медицинском обслуживании иностранных граждан и лиц без гражданства» от 15 июня 2000 года № 346;
- Дополнить термин «иностранные граждане» в ст. ст. 1-5, 7-10 Постановления Правительства КР «О медицинском обслуживании иностранных граждан» от 15 июня 2000 года № 346 словосочетанием «и лица без гражданства».

11) Обоснованной, на наш взгляд, будет являться следующая классификация иностранных граждан и лиц без гражданства:

*по критерию наличия либо отсутствия устойчивой политико-правовой связи с иностранным государством:*

иностранные граждане; лица без гражданства;

*по критерию добровольности перемещения:*

иностранные граждане и лица без гражданства, въехавшие на территорию другого государства по собственной воле; лица, въехавшие на территорию другого государства вынужденно (беженцы);

*по критерию цели пребывания:*

прибывшие по служебным делам (осуществление дипломатических или консульских функций, политических, деловых и культурных связей); прибывшие на обучение; прибывшие для осуществления трудовой и/или предпринимательской деятельности; прибывшие по частным (личным) делам; прибывшие для воссоединения семьи (в т.ч. этнические кыргызы); беженцы (для предоставления убежища); прибывшие для туристических целей; лица, следующие через территорию государства транзитом;

*по критерию длительности пребывания:*

кратковременно пребывающие (граждане, следующие транзитом; туристы; прибывшие по частным (личным) целям); длительно

пребывающие (студенты; работники; предприниматели); постоянно проживающие (получившие вид на жительство иностранные граждане, лица без гражданства и беженцы).

## **ГЛАВА 2. ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ С УЧАСТИЕМ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА**

### **2.1. Порядок въезда, выезда и пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории КР как предпосылка возникновения гражданских правоотношений**

До рассмотрения теоретических и практических аспектов порядка въезда, выезда и пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории КР как предпосылки возникновения гражданских правоотношений, считаем необходимым обратиться к методологии диссертационного исследования.

В целях всестороннего исследования темы диссертационной работы, мы использовали преимущественно сравнительно-правовой и герменевтический метод. Безусловно, при проведении настоящего исследования применялись и многие всеобщие и общенаучные методы, но в числе частно-научных главным образом использовались вышеуказанные методы.

Как известно, под сравнительно-правовым методом понимается сопоставление юридических понятий, явлений и процессов одного порядка и выяснение сходств и различий между ними при условии сопоставимости объектов.

Под герменевтикой принято понимать метод толкования юридических терминов и понятий, в поиске смысла правового текста наряду с изучением проблем множественности смыслов.

В целом, правовая регламентация и регулирование отношений в рассматриваемой в рамках настоящего диссертационного исследования темы нашли свое отражение в Законе КР «О внешней миграции» [115].

Что касается принципов регулирования внешней миграции в КР, к ним в соответствии с вышеуказанным Законом относятся:

- недопущение дискриминации по каким бы то ни было признакам;

- участие государственных органов;
- обеспечение прав человека и недопустимости их ущемления;
- соответствие национального законодательства нормам международного права в данной сфере;
- предупреждение «стихийной» миграции;
- соблюдение мигрантами законодательства КР.

Статьей 5 указанного закона [115] установлено, что КР вводит по отношению к зарубежным странам безвизовый режим в одностороннем порядке либо на основании международного договора, вступившего в силу в установленном порядке.

Согласно Закону КР «О введении безвизового режима для граждан некоторых государств сроком до 60 дней» [127], односторонний безвизовый режим сроком до 60 дней введен в отношении граждан 52 государств, среди них указаны в основном европейские страны, США, Канада, Саудовская Аравия и ряд других стран.

10 октября 2000 года в г. Астана был подписан Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества [128], который был ратифицирован Законом КР «О ратификации Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества» от 30 мая 2001 года № 45 [129].

Ст. 1 Соглашения между Правительством РБ, Правительством РК, Правительством КР, Правительством РФ и Правительством РТ о взаимных безвизовых поездках граждан от 30 ноября 2000 года [130] предусматривает, что граждане заключивших Соглашение государств-сторон (РБ, РК, КР, РФ, РТ), независимо от места проживания, вправе въезжать, выезжать, следовать транзитом, передвигаться и пребывать на территории государств-сторон без виз.

Для граждан КР установлен безвизовый режим в 26 странах:

- до 21 дня- Доминика;
- до 28 дней – Барбадос;

- до 30 дней – Вьетнам, Индонезия, Микронезия, Сент-Винсент и Гренадины, Филиппины;
- до 60 дней- Узбекистан;
- до 90 дней – Азербайджан, Гаити, Молдова, Малайзия, Монголия, Намибия, Республика Казахстан, Республика Сербия, Турция, Украина, Эквадор;
- до 180 дней – Армения, Антигуа и Барбуда;
- до 360 дней – Грузия, а также Республика Беларусь, Российская Федерация, Республика Таджикистан и территория Палестины.

К странам, визу в которые можно получить на месте для граждан КР, относятся: Ангола, Иордания, Камбоджа, Кот-д'Ивуар, Макао, Ямайка, на 30 дней по прибытии – Бангладеш, Иран, Лаос, Ливан, Малави, Мальдивы, Никарагуа, Палау, Руанда, Сент-Винсент и Гренадины, Тувалу, Шри-Ланка, на 42 дня – Сент-Люсия, на 45 дней – Коморские острова, на 60 дней – Маврикий, Самоа, на 90 дней – Боливия, Зимбабве, Кения, Мавритания, Мадагаскар, Непал, Сейшельские острова, Уганда.

Безвизовый режим также установлен с Социалистической Республикой Вьетнам (1981) [131], с Лаосской Народно-Демократической Республикой (1984) [132], с Республикой Куба (1985) [133], КНДР (1986) [134].

Для граждан Азербайджана, Армении, Грузии, Молдовы установлен безвизовый режим в КР в соответствии с Соглашением «О безвизовом передвижении граждан стран- участниц Содружества Независимых Государств на территории Содружества Независимых Государств» от 9 октября 1992 года [135].

Согласно ПП КР «О вопросах регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на территории КР» [136], установлен Перечень иностранных государств и Порядок регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на территории КР.

В течение 8 календарных дней – обязаны пройти регистрацию граждане Исламской Республики Иран, в течение 10 календарных дней необходимо

пройти процедуру регистрации в уполномоченном государственном органе гражданам Азербайджанской Республики и Туркменистана, в течение 21 календарного дня – гражданам Доминики, в течение 28 календарных дней – гражданам Барбадоса, в течение 30 календарных дней – гражданам Лаосской Республики, Эквадора, Армении, Мальдивской Республики, Республики Беларусь, Российской Федерации, Монголии, Индии, Казахстана, Шри-Ланки, Коста-Рики, Малайзии и Кубы, в течение 60 календарных дней – гражданам Сан-Марино, ряда европейских государств, Андорры, Мексики, Португалии, Омана, Хорватии, Аргентины, Бахрейна, Кипра, Таиланда, Черногории, Эстонии, Южно-Африканской Республики, Японии, в течение 90 календарных дней – гражданам Содружества Багамских Островов, Венесуэлы, Греческой Республики, Грузии, Республики Никарагуа, Республики Перу, Республики Эль-Сальвадор, Турецкой Республики, Украины.

Иностранным гражданам и лицам без гражданства в целях осуществления трудовой деятельности, необходимо разрешение на трудоустройство.

В соответствии с миграционным законодательством КР [115] установлен запрет на въезд иностранным гражданам, если:

- в период предыдущего пребывания такие лица нарушали законодательство КР (установлен факт);
- в целях охраны общественного порядка;
- при отсутствии визы;
- для обеспечения государственной безопасности;
- при наличии угрозы здоровью и /или правам проживающих в КР лиц в случае въезда иностранных граждан;
- в случаях сообщения такими лицами ложных сведений;
- при невозможности пребывания таких лиц в КР.

Отказ с указанием его оснований предоставляется таким лицам соответствующим государственным органом незамедлительно, и может быть обжалован в установленном порядке.

В некоторых случаях может быть ограничен выезд иностранным гражданам и лицам без гражданства:

- если указанными лицами на территории КР было совершено преступление или административное правонарушение, то право на выезд ограничивается уполномоченными государственными органами до отбытия наказания за совершенное преступление или до исполнения наказания за совершенное административное правонарушение;
- в случае неисполнения указанными лицами обязательств в соответствии со вступившим в силу решением суда выезд ограничивается до момента их исполнения;
- при уклонении указанных лиц от внесения налоговых платежей, ограничивается их право на выезд до момента оплаты;
- в случае подозрения таких лиц в совершении преступления – выезд ограничивается в установленном законодательством порядке до вступления в законную силу приговора суда.

Ст. 14 вышеуказанного закона установлены основания для выдачи виз, которые могут быть приняты в качестве критерия классификации иностранных граждан и лиц без гражданства по цели прибытия.

Предоставляемые документы для получения визы на въезд в КР различаются в зависимости от целей прибытия.

Лица, которые осуществляют инвестиционную деятельность и прибывают на территорию КР, должны предоставить выданные уполномоченным государственным органом документы, которые удостоверяют вклад этих лиц в экономику КР (денежные и материальные ценности) в сумме не менее 10 млн. сомов [115].

Что касается количества прибывающих на территорию КР иностранных граждан и лиц без гражданства с целью осуществления трудовой деятельности, ст. 28 вышеуказанного закона устанавливается ежегодное установление квоты Правительством КР.

Согласно ПП КР «Об определении иммиграционной квоты по городам Бишкек и Ош и областям КР на 2010 год» [137], квота установлена следующим образом: г. Бишкек-440, г. Ош-120, Баткенская обл. – 543, Джалал-Абадская обл. – 200, Иссык-Кульская обл. – 60, Нарынская обл. – 50, Ошская обл. – 45, Таласская обл. – 15, Чуйская обл. – 285 (итого 1758).

В соответствии с РП КР [138], была установлена на 2016 год иммиграционная квота в следующих размерах: Таласская обл. – 10, Джалал-Абадская обл. – 35, Чуйская обл. – 250, г. Бишкек-550, Ошская обл. – 45, Нарынская обл. – 10, г. Ош-45, Баткенская обл. – 20, Иссык-Кульская обл. – 15 (итого 980).

Согласно РП КР [139], была установлена на 2018 год иммиграционная квота в следующих размерах: Иссык-Кульская обл. – 20, г. Бишкек-335, Таласская обл. – 10, г. Ош-25, Баткенская обл. – 10, Ошская обл. – 100, Джалал-Абадская обл. – 20, Чуйская обл. – 150, Нарынская обл. – 10 (итого 680).

В соответствии с РП КР [140], на 2019 год была установлена иммиграционная квота, которая устанавливает предельную численность иностранных граждан/лиц без гражданства в следующих размерах: город Бишкек-335 человек, город Ош-25 человек, Баткенская область – 10 человек, Джалал-Абадская область – 20 человек, Иссык-Кульская область – 20 человек, Нарынская область – 10 человек, Ошская область – 20 человек, Таласская область – 10 человек, Чуйская область – 150 человек (итого 600 человек).

Согласно РП КР [141], на 2020 год установлена следующая квота: город Бишкек- 300 человек, город Ош- 18 человек, Баткенская область – 8 человек, Джалал-Абадская область – 14 человек, Иссык- Кульская область – 14

человек, Нарынская область – 14 человек, Ошская область – 14 человек, Таласская область – 8 человек, Чуйская область – 110 человек (итого 500 человек).

В соответствии с РП КР [142], на 2021 год установлена такая же иммиграционная квота, как на 2020 год (итого 500 человек с таким же распределением численности лиц по областям и городам КР).

Согласно Распоряжению Кабинета Министров КР [143], на 2022 год установлена иммиграционная квота в таком же размере, как на 2020 и на 2021 годы, за исключением квоты в городе Бишкек, где размер снизился на 100 человек (всего 200 человек по городу Бишкек). Итого общий размер иммиграционной квоты составляет 400 человек.

Итого на 2022 год по сравнению с 2016 годом, за 6 лет размер предоставляемой иммиграционной квоты снизился почти в 2,5 раза (с 980 до 400 человек).

Ст. 31 вышеуказанного закона [115] устанавливается, что находящиеся временно пребывающие на территории КР иностранные граждане и лица без гражданства имеют право подать ходатайство в уполномоченный государственный орган для получения статуса иммигранта, при этом, таким правом обладают только дееспособные лица, достигшие 18-и летнего возраста.

Поданное таким лицом ходатайство должно быть рассмотрено уполномоченным государственным органом в срок, не превышающий 9 месяцев, при этом, принятое решение уполномоченного государственного органа может быть обжаловано в судебные органы КР.

Законодательством КР (п. 9 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта) [144], установлены определенные категории лиц, обладающие преимущественным правом на получение статуса иммигранта:

- находящиеся под опекой или попечительством гражданина КР лица;
- кыргызы по происхождению;

- дети до 18 лет, родители и супруги гражданина КР/иммигранта;
- являющиеся опекунами или попечителями гражданина КР лица;
- известные деятели культуры, науки и искусства;
- требующиеся экономике КР высококвалифицированные специалисты.

Согласно п. 10 вышеуказанного Положения [144], установлен перечень оснований для отказа государственным органом в части получения статуса иммигранта, либо же основания аннулирования принятого государственным органом решения:

- если заявителем были предоставлены ложные сведения при получении разрешительных документов;
- если в отношении заявителя возбуждено уголовное дело – до окончания производства;
- в случаях наличия у заявителя таких заболеваний, которые представляют угрозу другим лицам (список утверждается Министерством здравоохранения КР);
- в случае повторного обращения заявителя после получения отказа до истечения установленного срока (1 год);
- в случаях, если лицо представляет опасность здоровью или правам проживающих в КР лиц; если заявитель является членом террористической организации;
- если заявитель не может материально обеспечить себя и находящихся на его иждивении лиц;
- в случаях, если заявитель осуществляет представляющую угрозу безопасности КР деятельность;
- если лицо подвергалось административному выдворению из КР до подачи ходатайства (5 лет);
- если лицо осуждено за совершение преступления – до отбытия наказания;

- если заявителем не был должным образом соблюден порядок получения разрешительных документов;
- если лицо находилось на территории КР незаконно;
- если заявитель оказывал содействие иным лицам во въезде незаконным путем на территорию КР;

При этом, решение уполномоченного государственного органа сообщается лицу в течение 3-х дневного срока.

В качестве доказательств того, что заявитель на получения статуса иммигранта в КР не будет нуждаться в финансовой помощи, необходимо предоставить заявление о финансовой поддержке спонсора в КР; иметь собственные активы (денежные вклады/ценные бумаги/недвижимое имущество, и др.), при этом, требуется оценка профессиональным оценщиком не денежных активов); необходимо подтвердить возможность трудоустройства в КР (предложение работодателя о найме на работу) [144].

В п. 22 отмеченного выше Положения отмечается, что решение о предоставлении статуса иммигранта принимается Комиссией уполномоченного в сфере миграции государственного органа с участием представителей Службы национальной безопасности [144].

В п. 23 данного Положения [144] установлен срок - не более 1 года, что противоречит Закону КР «О внешней миграции», где установлен срок в 9 месяцев (ст. 31) [115].

Согласно ст. 32 Закона КР «О НПА КР» от 20 июля 2009 года № 241 [145], при наличии коллизий между НПА, субъекты правоотношений руководствуются НПА, который обладает более высокой юридической силой. В данной связи, для устранения указанной коллизии, предлагаем п. 23 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта изложить в следующей редакции: *«23. Срок рассмотрения ходатайства не должен превышать 9 месяцев».*

В п. 10 вышеуказанного Положения [144] изложены основания для отказа в предоставлении статуса иммигранта, тем не менее, в ст. 34 Закона

КР «О внешней миграции» [115] отмечен более детальный перечень, в частности, пп. 2 – регистрация по месту фактического проживания; п. 7 – список, утвержденный Правительством КР; пп. 10 – административное или принудительное выдворение и не указан срок; пп. 12- экстремистские и сепаратистские организации; пп. 13 – не владеет государственным или официальным языком на уровне, необходимом для проживания на территории КР.

В данной связи предлагаем включить в п. 10 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта [144] отсылочную норму во избежание дублирования и в целях достижения единообразия нормативного регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, изложив п. 10 Положения в следующей редакции:

*«Уполномоченный государственный орган в области миграции вправе отказать заявителю в предоставлении статуса иммигранта или аннулировать прежнее решение о предоставлении статуса иммигранта по основаниям, предусмотренным статьей 34 Закона КР «О внешней миграции».*

При получении лицом статуса иммигранта, уполномоченный государственный орган выдает ему постоянный вид на жительство. В законодательстве КР [115] определен перечень оснований для аннулирования вида на жительство:

- при прекращении трудовых отношений;
- если были предоставлены ложные сведения;
- при расторжении брака с гражданином КР и отсутствии детей;
- при осуществлении представляющей угрозу безопасности КР деятельности;
- при прекращении обучения в образовательном учреждении (на основании которого вид на жительство был получен);
- при установлении факта заключения фиктивного брака для получения вида на жительство;

- при прекращении инвестиционной деятельности.

В приведенном выше перечне, установленном миграционным законодательством КР [115] используется термин «постоянный житель», определения понятия которого нет ни в самом Законе, ни в законодательстве КР. Во избежание терминологической путаницы и принимая во внимание то, что следуя буквальному толкованию указанной нормы, законодатель, по всей видимости, в данный термин вкладывал смысл термина «лицо, обладающее постоянным видом на жительство в КР», предлагаем изложить п. 5 ст. 17 Закона КР «О внешней миграции» [115] в следующей редакции: *«5) расторгли брак с гражданином КР и если в браке нет детей или суд оставляет детей у того из родителей, который является гражданином или обладает постоянным видом на жительство в КР».*

Таким образом, на основании вышеизложенного, мы приходим к следующим выводам:

- 1) На 2022 год по сравнению с 2016 годом, за 6 лет размер предоставляемой иммиграционной квоты снизился почти в 2,5 раза (с 980 до 400 человек);
- 2) Предлагаем п. 23 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта изложить в следующей редакции: *«23. Срок рассмотрения ходатайства не должен превышать 9 месяцев»;*
- 3) Предлагаем включить в п. 10 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта отсылочную норму к Закону КР «О внешней миграции» во избежание дублирования и в целях достижения единообразия нормативного регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, изложив п. 10 Положения в следующей редакции:

*«Уполномоченный государственный орган в области миграции вправе отказать заявителю в предоставлении статуса иммигранта или аннулировать прежнее решение о предоставлении статуса*

*иммигранта по основаниям, предусмотренным статьей 34 Закона КР «О внешней миграции»;*

- 4) В перечне, установленном Законом КР «О внешней миграции» используется термин «постоянный житель», определения понятия которого нет ни в самом Законе, ни в законодательстве КР. Во избежание терминологической путаницы и принимая во внимание то, что следуя буквальному толкованию указанной нормы, законодатель, по всей видимости, в данный термин вкладывал смысл термина «лицо, обладающее постоянным видом на жительство в КР», предлагаем изложить п. 5 ст. 17 Закона КР «О внешней миграции» в следующей редакции:

*«5) расторгли брак с гражданином КР и если в браке нет детей или суд оставляет детей у того из родителей, который является гражданином или обладает постоянным видом на жительство в КР».*

## **2.2. Проблемы правового регулирования трудовой и предпринимательской деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства в КР**

В целях проведения анализа трудовых правоотношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства, считаем обоснованным рассмотрение изменений в установлении квоты на трудовую миграцию для иностранных граждан и лиц без гражданства, начиная с 2009 года по 2022 год.

В соответствии с ПП КР «Об определении квоты на трудовую миграцию по отраслям экономики и регионам» [146], на 2008 год распределение квоты устанавливалось следующим образом: «всего по республике в сфере промышленности и строительства – 4540 (из них по г. Бишкек- 1300), в сфере сельского и лесного хозяйства– 826 (из них г. Бишкек- 50), в сфере транспорта, связи и геологии – 593 ( из них по г. Бишкек-150), в сфере торговли и общепита – 4126 ( из них по г. Бишкек – 2300), в сфере здравоохранения, образования, науки и искусства – 700 (из них по г. Бишкек- 300), в сфере кредитования и страхования - 610 (из них по г. Бишкек – 380), итого 11 тыс. 395 человек».

20 марта 2009 Правительством КР издано Постановление № 186 «Об определении квоты на трудовую миграцию по отраслям экономики и регионам КР на 2009 год» [147], согласно которому устанавливается квота в следующих размерах: «всего по республике в сфере промышленности и строительства – 2185 (из них по г. Бишкек- 967), в сфере сельского и лесного хозяйства– 1825 (из них г. Бишкек- 37), в сфере транспорта, связи и геологии – 470 ( из них по г. Бишкек-112), в сфере торговли и общепита – 3092 ( из них по г. Бишкек – 1711), в сфере здравоохранения, образования, науки и искусства – 540 (из них по г. Бишкек- 223), в сфере кредитования и страхования - 473 (из них по г. Бишкек – 283), итого 8 тыс. 585 человек».

При этом, в данном постановлении Государственному комитету КР по миграции и занятости предоставляется право перераспределять квоту в

течение года между отраслями экономики в пределах установленной Постановлением Правительства КР квоты.

В соответствии с ПП КР [148], на 2010 квота была установлена следующим образом: «всего по республике в сфере промышленности и строительства – 3529 (из них по г. Бишкек- 1200), в сфере сельского и лесного хозяйства– 649 (из них г. Бишкек- 40), в сфере транспорта, связи и геологии – 1255 ( из них по г. Бишкек-320), в сфере торговли и общепита – 3671 ( из них по г. Бишкек – 2200), в сфере здравоохранения, образования, науки и искусства – 740 (из них по г. Бишкек- 350), в сфере кредитования и страхования - 442 (из них по г. Бишкек – 320), итого 10 тыс. 286 человек».

В соответствии с ПП КР [149], на 2011 год предельная численность таких лиц была определена следующим образом: «всего по республике в сфере промышленности и строительства – 4135 (из них по г. Бишкек- 1870), в сфере сельского и лесного хозяйства– 462 (из них г. Бишкек- 40), в сфере транспорта, связи и геологии – 1320 ( из них по г. Бишкек-500), в сфере торговли и общепита – 3375 ( из них по г. Бишкек – 2000), в сфере здравоохранения, образования, науки и искусства – 766 (из них по г. Бишкек- 376), в сфере кредитования и страхования - 592 (из них по г. Бишкек – 350), итого 10 тыс. 650 человек».

ПП КР [150] на 2012 год квота определена следующим образом: «всего по республике в сфере промышленности и строительства – 5111 (из них по г. Бишкек- 1920), в сфере сельского и лесного хозяйства– 583 (из них г. Бишкек- 45), в сфере транспорта, связи и геологии – 1539 ( из них по г. Бишкек-550), в сфере торговли и общепита – 4223 ( из них по г. Бишкек – 2370), в сфере здравоохранения, образования, науки и искусства – 1097 (из них по г. Бишкек- 480), в сфере кредитования и страхования - 311 (из них по г. Бишкек – 90), итого 12 тыс. 864 человека».

В ПП КР [151] на 2013 год квота установлена следующим образом: «всего по республике в сфере промышленности и строительства – 4992 (из них по г. Бишкек- 1440), в сфере сельского и лесного хозяйства– 283 (из них

г. Бишкек- 50), в сфере транспорта, связи и геологии – 1903 ( из них по г. Бишкек-230), в сфере торговли и общепита – 4322 ( из них по г. Бишкек – 2540), в сфере здравоохранения, образования, науки и искусства – 940 (из них по г. Бишкек- 510), в сфере кредитования и страхования - 550 (из них по г. Бишкек – 350), итого 12 тыс. 990 человек».

В соответствии с ПП КР [152] на 2014 год квота установлена в таких же размерах, как и в 2013 году.

Согласно ПП КР [153] на 2015 год квота осталась неизменной, как и в предыдущие 2 года.

В соответствии с РП КР [154] на 2016 год установлена квота на трудовую миграцию в следующих размерах: «всего по республике в сфере промышленности, транспорта, коммуникаций и строительства – 7870 (из них по г. Бишкек- 2800), в сфере сельского и лесного хозяйства и перерабатывающей промышленности – 305 (из них г. Бишкек- 100), в сфере энергетики, геологоразведки и горнорудной промышленности – 2860 ( из них по г. Бишкек – 600), в сфере торговли, услуг и иной экономической деятельности – 2465 ( из них по г. Бишкек – 1900), в сфере здравоохранения, образования, науки и искусства – 875 (из них по г. Бишкек- 520), в сфере кредитования, страхования, банковского сектора- 115 (из них по г. Бишкек – 55), итого 14 тыс. 490 человек».

В соответствии с РП КР [155] на 2017 год установлена квота в следующем размере: «всего по республике в сфере промышленности, транспорта, коммуникаций и строительства – 7900 (из них по г. Бишкек- 2800), в сфере сельского и лесного хозяйства и перерабатывающей промышленности – 570 (из них г. Бишкек - 170), в сфере энергетики, геологоразведки и горнорудной промышленности – 3350 ( из них по г. Бишкек – 860), в сфере торговли, услуг и иной экономической деятельности – 3130 ( из них по г. Бишкек – 2400), в сфере здравоохранения, образования, науки и искусства – 1430 (из них по г. Бишкек- 1000), в сфере кредитования,

страхования, банковского сектора- 110 (из них по г. Бишкек – 50), итого 16 тыс. 490 человек».

Согласно РП КР [156] на 2018 год квота определена в следующем размере: «всего по республике в сфере промышленности, транспорта, коммуникаций и строительства – 7530 (из них по г. Бишкек- 2800), в сфере сельского и лесного хозяйства и перерабатывающей промышленности – 660 (из них г. Бишкек- 120), в сфере энергетики, геологоразведки и горнорудной промышленности – 3220 ( из них по г. Бишкек – 700), в сфере торговли, услуг и иной экономической деятельности – 3460 ( из них по г. Бишкек – 2750), в сфере здравоохранения, образования, науки и искусства – 955 (из них по г. Бишкек- 775), в сфере кредитования, страхования, банковского сектора- 70 (из них по г. Бишкек – 30), итого 16 тыс. 490 человек (как и в 2017 году)».

В соответствии с РП КР [157] на 2019 год установлена квота в следующем размере: «всего по республике в сфере промышленности, транспорта, коммуникаций и строительства – 8450 (из них по г. Бишкек- 2800), в сфере сельского и лесного хозяйства и перерабатывающей промышленности – 460 (из них г. Бишкек- 120), в сфере энергетики, геологоразведки и горнорудной промышленности – 3220 ( из них по г. Бишкек – 700), в сфере торговли, услуг и иной экономической деятельности – 3460 ( из них по г. Бишкек – 2750), в сфере здравоохранения, образования, науки и искусства – 1750 (из них по г. Бишкек- 1250), в сфере кредитования, страхования, банковского сектора- 70 (из них по г. Бишкек – 30), итого 17 тыс. 410 человек».

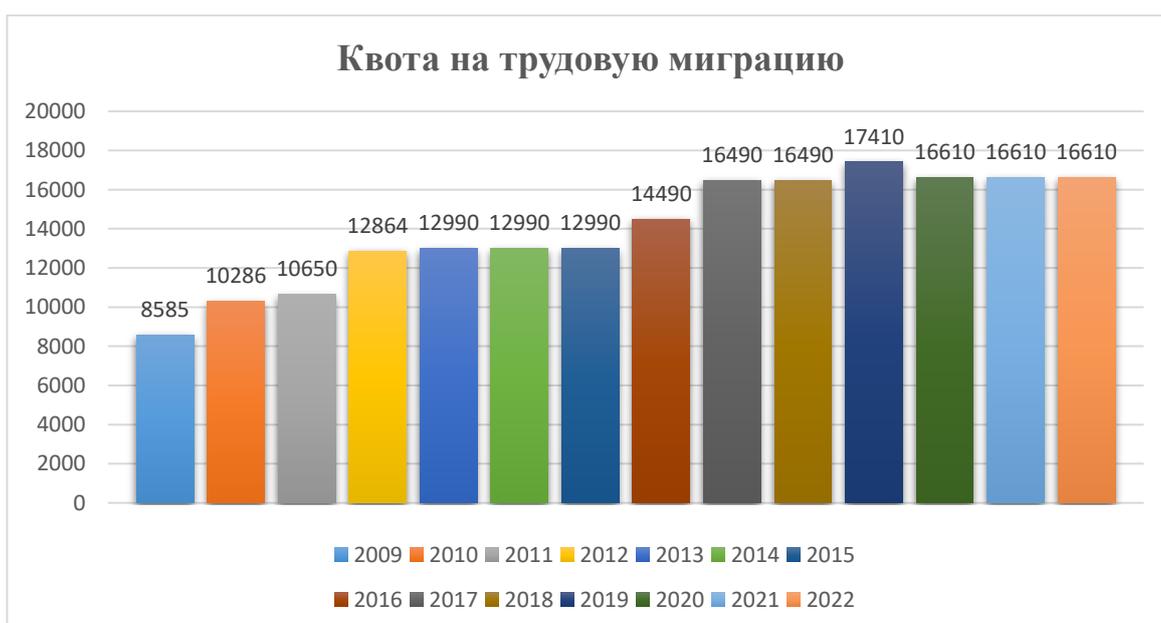
В РП КР [158] на 2020 год установлена нижеследующая квота: «всего по республике в сфере промышленности, транспорта, коммуникаций и строительства – 7450 (из них по г. Бишкек- 3000), в сфере сельского и лесного хозяйства и перерабатывающей промышленности – 410 (из них г. Бишкек- 120), в сфере энергетики, геологоразведки и горнорудной промышленности – 3305 ( из них по г. Бишкек – 700), в сфере торговли, услуг и иной экономической деятельности – 3325 ( из них по г. Бишкек – 2700), в сфере

здравоохранения, образования, науки и искусства – 2050 (из них по г. Бишкек- 1500), в сфере кредитования, страхования, банковского сектора- 70 (из них по г. Бишкек – 30), итого 16 тыс. 610 человек».

В соответствии с РП КР [159] на 2021 год установлена нижеследующая квота: «всего по республике в сфере промышленности, транспорта, коммуникаций и строительства – 7320 (из них по г. Бишкек- 3000), в сфере сельского и лесного хозяйства и перерабатывающей промышленности – 410 (из них г. Бишкек- 120), в сфере энергетики, геологоразведки и горнорудной промышленности – 3355 ( из них по г. Бишкек – 500), в сфере торговли, услуг и иной экономической деятельности – 3385 ( из них по г. Бишкек – 2700), в сфере здравоохранения, образования, науки и искусства – 2070 (из них по г. Бишкек- 1500), в сфере кредитования, страхования, банковского сектора- 70 (из них по г. Бишкек – 30), итого 16 тыс. 610 человек».

Распоряжением Кабинета Министров КР [160] на 2022 год установлена квота в размере, как и на 2021 год, 16 тысяч 610 человек.

Для наглядности далее считаем необходимым далее представить вышеотмеченные данные в виде диаграммы.

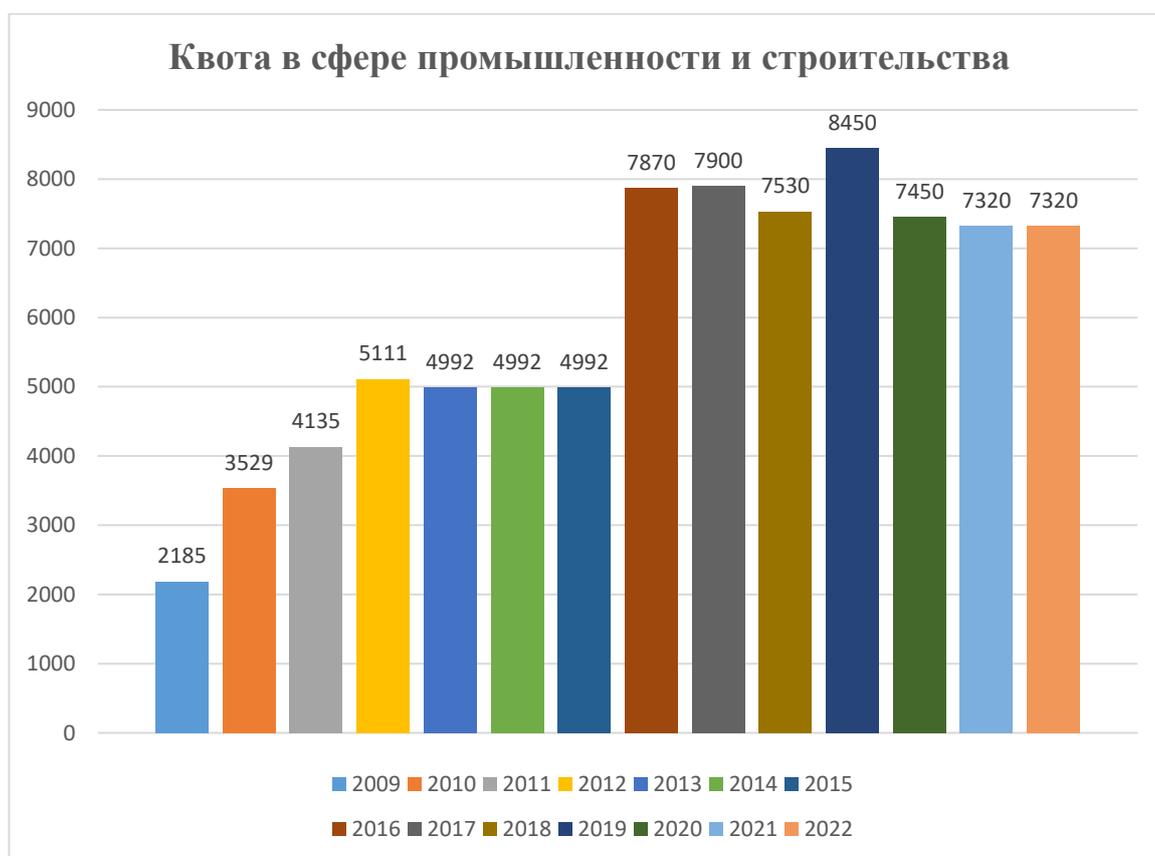


*Таблица 1*

Как видно из представленной таблицы, за 14-и летний период с 2009 по 2022 год включительно, квота на трудовую миграцию увеличилась с 8585 до 16 610 человек в 2022 году, т.е. почти в 2 раза (1,93).

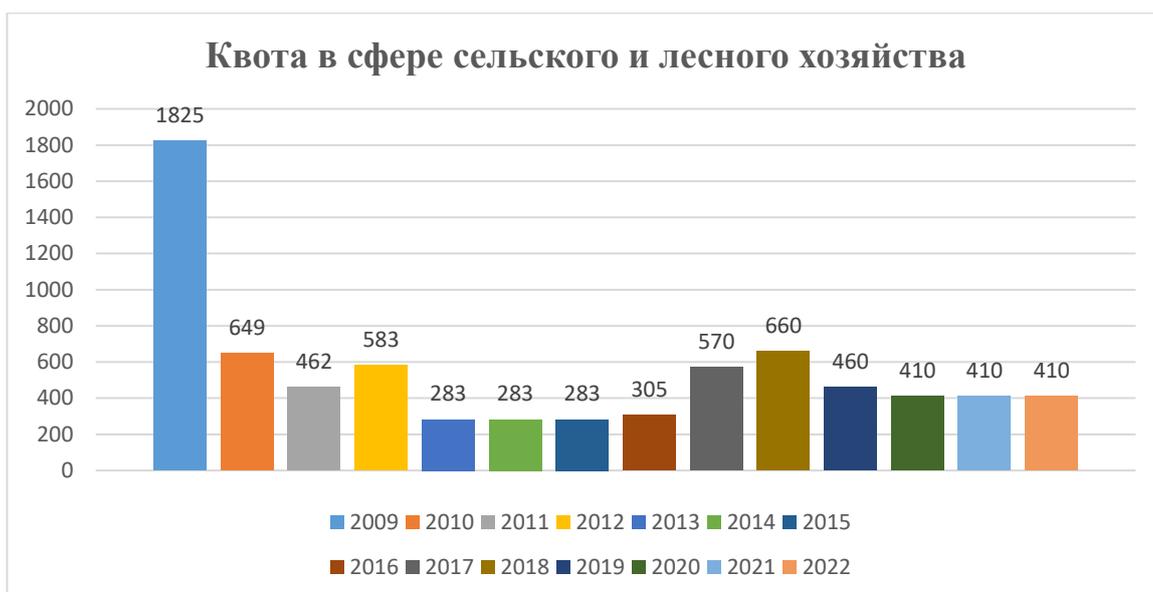
Наибольший размер данной квоты отмечен в 2019 году (17410 человек), в период с 2013 по 2015 год включительно квота была неизменной и составляла 12 990 человек.

Далее считаем необходимым рассмотреть данную квоту по отраслям.



*Таблица 2*

Наибольшая отметка квоты наблюдается в 2019 году и составляет 8 450 человек, тогда как в целом с 2009 по 2022 год включительно квота в данной сфере в среднем увеличилась в 3,5 раза.



*Таблица 3*

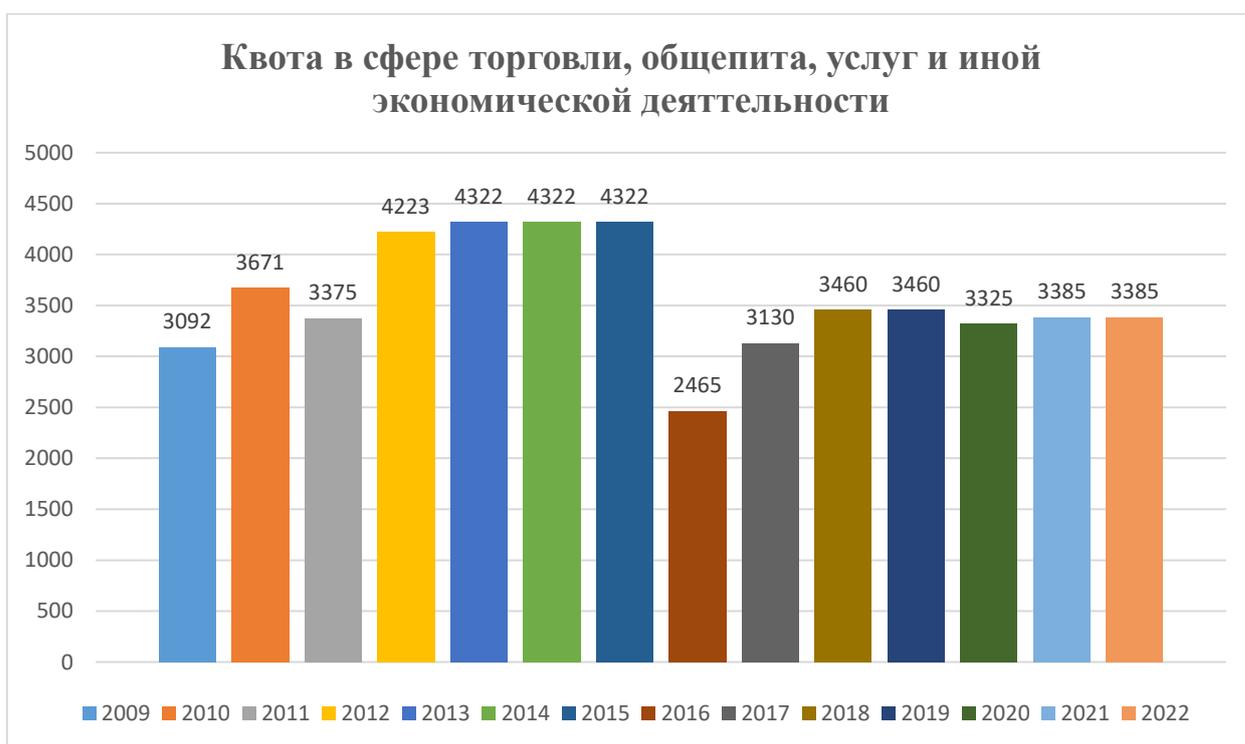
В сфере сельского и лесного хозяйства квота, напротив, за рассматриваемый период времени характеризуется повышением и понижением в диапазоне от 283 до 660, и в целом, наибольший размер квоты был установлен в 2009 году (1825 человек), наименьший – с 2013 по 2015 год включительно на отметке 283 человека. Таким образом, принимая за основу квоту 2009 года и квоту на 2022 год, она снизилась в среднем в 4,5 раза.



*Таблица 4*

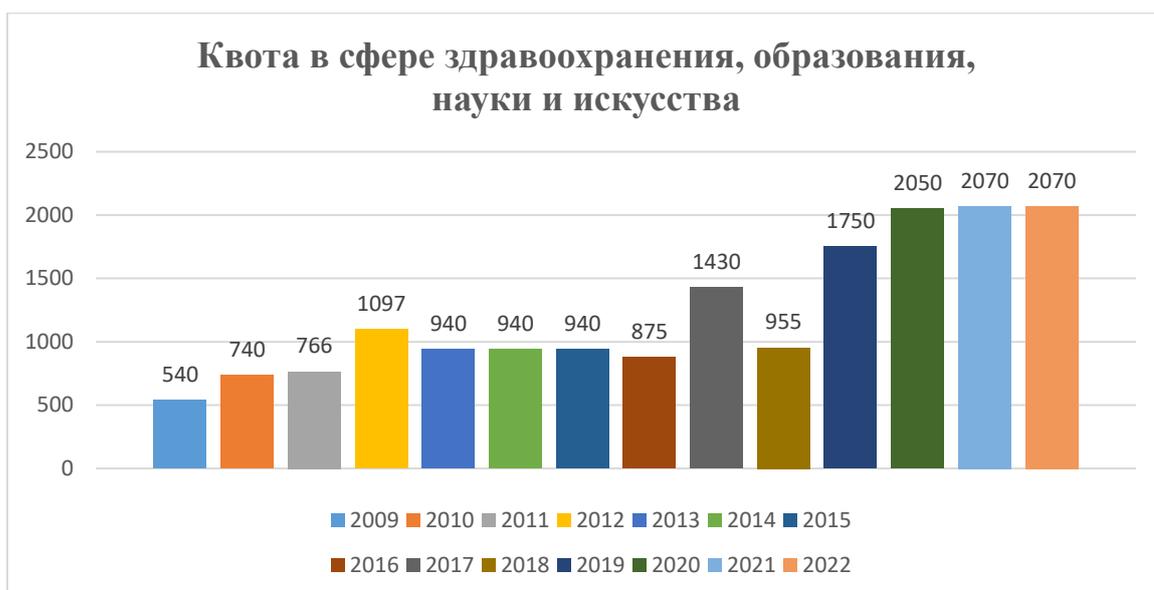
Как видно из Таблицы 4, квота в сфере энергетики, транспорта, связи и геологоразведки достигла наибольшего показателя в 2017 году и составила 3350 человек, тогда как наименьший показатель имел место в 2009 году, составляя 470 человек.

В целом, за рассматриваемый период времени квота в сфере энергетики, транспорта, связи и геологоразведки находится в фазе постепенного роста.



*Таблица 5*

Как видно из представленной таблицы, наибольшее значение квота на трудовую миграцию отмечено в период с 2013 по 2015 год включительно, тогда как наименьшее значение данной квоты составляет 2465 человек в 2016 году.



*Таблица 6*

Данная таблица наглядно показывает поступательный рост квоты на трудовую миграцию с 2009 по 2022 год включительно, тогда как наименьшее значение данной квоты составляло 540 человек в 2009 году, наибольшее – в 2022 году с показателем в 2070 человек.

Таким образом, за рассматриваемый период времени квота в сфере здравоохранения, образования, науки и искусства выросла в 3,8 раз.



*Таблица 7*

Как видно из представленной таблицы, в сфере кредитования и страхования за рассматриваемый период с 2009 по 2022 год включительно наблюдается резкий спад квоты, которая достигла наивысшего значения в 2011 году с показателем в 592 человека, наименьшее значение – с 2018 по 2022 год включительно на отметке 70 человек в год.

В целом, если принимать за основу общий размер предоставляемой квоты, с 2009 года по 2022 год включительно квота увеличилась почти в 2 раза (1,93), что в значительной мере способствует притоку иностранных граждан и лиц без гражданства в КР для осуществления трудовой деятельности.

Согласно ст. 7 ТК КР [161], нормы ТК КР в равной степени распространяются и на иностранных граждан и лиц без гражданства.

В соответствии со ст. 27 Закона КР «О внешней миграции» [115] основой привлечения иностранной рабочей силы на территории нашей страны является выдаваемое уполномоченным государственным органом разрешение.

В силу ст. 7 Закона КР «О правовом положении» [116], в трудовых правоотношениях статус граждан КР, иностранных граждан и лиц без гражданства является равным.

Инструкцией о порядке оформления виз КР [162], п.п. 48 и 64 установлено, что правом на подачу ходатайства на получение визы обладает приглашающая сторона, оформлявшая визу ранее.

На наш взгляд, данная норма противоречит положениям ТК КР [161] и Закона КР «О правовом положении» [116], устанавливающим равенство прав и обязанностей субъектов в сфере трудовых правоотношений, поскольку толкование указанных пунктов Инструкции о порядке оформления виз КР [162] свидетельствует о запрете иностранному гражданину или лицу без гражданства смены места работы или учебы на территории КР, поскольку в это случае лицу нужно покинуть территорию КР и въехать только по приглашению новой организации.

По нашему мнению, необходимо дополнить п. 48 Инструкции о порядке оформления виз КР абзацем 2 следующего содержания:

*«В случае смены работодателя или учебного заведения необходимо предоставить документ от отсутствия имущественных и/или иных претензий от приглашающей стороны, а также заявление (объяснительную) от иностранного гражданина или лица без гражданства с указанием причин такой смены».*

Кроме того, п. 64 вышеуказанной Инструкции также необходимо дополнить абзацем 2 следующего содержания:

*«В случае смены работодателя или учебного заведения принимающая сторона вправе ходатайствовать об оформлении визы при наличии письменного согласия приглашающей стороны».*

В соответствии с Положением о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории КР (далее – «Положение о трудовой деятельности») [163], под разрешением на работу понимается документ, подтверждающий право на работу в КР.

В соответствии с ПП КР «Об утверждении ставок государственной пошлины» [164], «за выдачу разрешения на работу иностранному специалисту в пределах установленного лимита для иностранных работников в одном хозяйствующем субъекте наряду с выдачей разрешения на работу высококвалифицированным иностранным специалистам установлена ставка государственной пошлины в размере 100 расчетных показателей; за выдачу разрешения на работу иностранному специалисту свыше установленного лимита для иностранных работников в одном хозяйствующем субъекте установлена ставка государственной пошлины в размере 200 расчетных показателей; за выдачу разрешения на работу иностранным индивидуальным предпринимателям установлена ставка государственной пошлины в размере 500 расчетных показателей».

В ст. 7 вышеуказанного Положения о трудовой деятельности установлено, что в одном хозяйствующем субъекте численность иностранных специалистов не может превышать двадцати процентов от общего числа работников, в случае привлечения иностранных специалистов сверх установленного лимита, работодатель обязан оплатить государственную пошлину, установленную Правительством КР. Кроме того, установлено, что заявление на получение разрешения и сопутствующие документы могут быть поданы как в бумажной, так и в электронной форме.

В ст. 12 Положения о трудовой деятельности установлено, что работодатель должен предоставить: заявление; копия свидетельства о государственной регистрации юридического/физического лица; копия лицензии (если применимо); штатное расписание наряду с информацией об имеющихся вакансиях.

В данном случае представляется не вполне понятным, что понимает законодатель под «государственной регистрацией физического лица».

Согласно Положению о порядке государственной регистрации граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица в качестве индивидуального предпринимателя на территории КР (далее – «Положение о государственной регистрации граждан») [165], определен порядок государственной регистрации, которая носит заявительный характер и заключается в постановке на учет лиц, занимающихся индивидуальной предпринимательской деятельностью и включением этих лиц в Единый государственный регистр статистических единиц для удостоверения фактов их создания и прекращения деятельности.

Ввиду вышеизложенного, считаем использование формулировки «государственная регистрация физического лица» не вполне корректной и не соответствующей Положению о государственной регистрации граждан. В данной связи предлагаем изложить абзац 3 п. 12 Положения о трудовой деятельности в следующей редакции:

*«- нотариально заверенная копия свидетельства о государственной регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя»;*

Кроме того, принимая во внимание проводимую государственную политику в сфере налоговых правоотношений, считаем необходимым дополнить также п. 12 Положения о трудовой деятельности абзацем 6 следующего содержания:

*«- в случае продления или повторного получения – справка уполномоченного налогового органа с указанием суммы и сроков произведенных отчислений за иностранного специалиста в течение срока действия предыдущего разрешения».*

По нашему мнению, данное дополнение позволит государству осуществлять необходимый контроль за своевременной выплатой налогов, а также позволит оценить целесообразность и необходимость дальнейшего пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства на территории КР.

Уполномоченным государственным органом выступает Министерство труда, социального обеспечения и миграции КР.

В течение 14 рабочих дней с даты регистрации представленных документов, уполномоченный орган обязан уведомить заявителя о решении, принятом Межведомственной разрешительной комиссией. При этом, работодатель вправе обратиться с повторным заявлением не более 2 раз в течение 1 календарного года. При этом, квота на привлечение иностранной рабочей силы не может быть передана другому работодателю, а работники, соответственно, - переведены к другому работодателю.

В случае прекращения работодателем хозяйственной деятельности, квота и разрешения на работу утрачивают силу вне зависимости от срока, на который они выданы [163].

В п. 23 отмеченного Положения установлены сроки для разрешений на работу:

- до 1 года – иностранным специалистам и иностранным индивидуальным предпринимателя в пределах квоты на трудовую миграцию;
- не более 3 лет, на срок действия трудового договора (с правом повторного обращения после истечения срока) по заявлению работодателя высококвалифицированному специалисту, вне установленной квоты.

П. 25 вышеуказанного Положения относительно заработной платы/вознаграждения высококвалифицированного специалиста предусматривает, что она должна составлять не менее 1300 расчетных показателей в месяц, при этом к компетенции работодателя относится оценка компетентности и уровня квалификации высококвалифицированного иностранного специалиста [163].

После выдачи разрешения на работу высококвалифицированному специалисту, в течение 3 месяцев, уполномоченный государственный орган запрашивает сведения о производимых страховых и налоговых отчислениях в соответствии с законодательством КР согласно трудовому договору с таким специалистом.

Кроме того, п. 28 вышеуказанного Положения предусмотрено ограничение для привлечения высококвалифицированных специалистов для осуществления проповеднической/иной религиозной деятельности, а также для обслуживания покупателей при розничной торговле.

П. 30 указанного Положения предусмотрены следующие случаи не распределения квоты на привлечение и использование иностранной рабочей силы, а также сокращения или аннулирования ранее распределенной квоты:

- в случае несоблюдения работодателем порядка получения документов;
- в случае осуществления работодателем небезопасной деятельности;

- в случае, если на внутреннем рынке труда имеется равнозначная рабочая сила из числа граждан КР;
- в случае, если в течение 90 дней с даты принятия решения о распределении квоты, она не используется;
- в случае несоблюдения работодателем налогового и миграционного законодательства КР.

П. 31 предусмотрены случаи, при которых разрешение на работу иностранного работника выдаче не подлежит, либо аннулируется ранее выданное разрешение:

- в случае, если иностранный работник представляет опасность для населения КР;
- в случае предоставления иностранным работником ложных сведений при подаче ходатайства на получение квоты/разрешения на работу/регистрации по месту фактического проживания/получении визы;
- при осуждении за совершение преступления в КР - до отбытия наказания;
- в случае наличия у иностранного работника представляющего угрозу другим лицам заболевания;
- в случае, если иностранный работник является членом террористических/экстремистских/сепаратистских организаций;
- в случае несоблюдения налогового или миграционного законодательства КР;
- в случае прекращения деятельности в КР.

В судебном порядке могут быть обжалованы решение об отказе в выдаче квоты (п. 32 Положения о трудовой деятельности) [163].

Что касается вопроса осуществления иностранными гражданами или лицами без гражданства предпринимательской деятельности на территории КР, то в соответствии со ст. 4 вышеуказанного Положения [163],

иностранный гражданин или лицо без гражданства вправе осуществлять предпринимательскую деятельность на основе патента без образования юридического лица. При этом, также необходимо получить разрешение на работу.

Иностранный гражданин также вправе осуществлять предпринимательскую деятельность путем регистрации юридического лица в соответствии с процедурой, установленной Законом КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» [166].

Таким образом, на основании вышеизложенного, мы приходим к следующим выводам:

1) За 14-и летний период с 2009 по 2022 год включительно, квота на трудовую миграцию увеличилась с 8585 до 16610 человек в 2022 году, т.е. почти в 2 раза (1,93);

2) Считаем использование формулировки «государственная регистрация физического лица» в Положения о трудовой деятельности не вполне корректной и не соответствующей Положению о государственной регистрации.

В данной связи предлагаем изложить абзац 3 п. 12 Положения о трудовой деятельности в следующей редакции:

*«- нотариально заверенная копия свидетельства о государственной регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя»;*

Кроме того, принимая во внимание проводимую государственную политику в сфере налоговых правоотношений, считаем необходимым дополнить также п. 12 Положения о трудовой деятельности абзацем 6 следующего содержания:

*«- в случае продления или повторного получения – справка уполномоченного налогового органа с указанием суммы и сроков произведенных отчислений за иностранного специалиста в течение срока действия предыдущего разрешения».*

По нашему мнению, данное дополнение позволит государству осуществлять необходимый контроль за своевременной выплатой налогов, а также позволит оценить целесообразность и необходимость дальнейшего пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства на территории КР;

3) Необходимо дополнить п. 48 Инструкции о порядке оформления виз КР абзацем 2 следующего содержания:

*«В случае смены работодателя или учебного заведения необходимо предоставить документ от отсутствия имущественных и/или иных претензий от приглашающей стороны, а также заявление (объяснительную) от иностранного гражданина или лица без гражданства с указанием причин такой смены».*

Кроме того, п. 64 вышеуказанной Инструкции также необходимо дополнить абзацем 2 следующего содержания:

*«В случае смены работодателя или учебного заведения принимающая сторона вправе ходатайствовать об оформлении визы при наличии письменного согласия приглашающей стороны».*

### **2.3. Общая характеристика правового регулирования гражданских и семейных правоотношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства**

В законодательстве КР, ст. 1 ГК КР, ч.1 [117] устанавливается, что граждане, юридические лица и государство выступают участниками гражданских правоотношений.

Ст. 1178 ГК КР, ч.2 [167] предусмотрено, что иностранные граждане/лица без гражданства пользуются в КР гражданской правоспособностью наравне с гражданами КР.

ЗК КР [168], ст. 5 и 7 предусмотрен запрет передачи в собственность с\х угодий являющимся стороной земельных правоотношений иностранным лицам. В черте населенного пункта и вне их границ таким категориям лиц земельные участки предоставляются на праве срочного (временного) пользования.

Срок предоставления земли вне населенных пунктов составляет 50 лет. В случае передачи в собственность, иностранное лицо обязано в течение 2-х лет с момента приобретения права собственности, произвести отчуждение такого земельного участка.

Не предоставляются на праве срочного (временного) пользования земельные участки, которые находятся на приграничных территориях, иностранным лицам, кроме кайрылманов.

Что касается земель с\х назначения, которые переданы в собственность иностранным банкам и специализированным финансово-кредитным учреждениям в случае обращения взыскания на земельный участок, необходимо произвести их отчуждение в течение 2-х лет с момента возникновения права собственности.

Ст. 37 ЗК КР определяется, что в случае, «если наследником с\х угодий является иностранный гражданин/лицо без гражданства, на такое лицо возложена обязанность в течение 1 года с момента возникновения права на земельный участок произвести отчуждение гражданину КР, если отчуждение

не произведено, оно производится в порядке, установленном ГК КР (ст. 283) – Прекращение права собственности лица на имущество, которое не может ему принадлежать (принудительная продажа или передача в государственную/муниципальную собственность с возмещением определенной судом стоимости)».

ЖК КР [169], ст. 7 предусмотрено, что субъектами жилищных правоотношений выступают граждане и юридические лица КР, иностранные граждане/лица без гражданства/ юридические лица, государственные органы и органы МСУ.

П. 2 ст. 7 ЖК КР предусматривает право иностранных граждан и лиц без гражданства строить, приобретать и отчуждать жилые помещения.

В ст. 26 ЖК КР устанавливается, что иностранные граждане и лица без гражданства могут осуществлять право срочного пользования, в т.ч. на условиях аренды на жилые помещения [169].

В Законе КР «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» [170] иностранные граждане и лица без гражданства отдельно не выделяются, однако, по всей видимости, включены в понятие «собственник или пользователь (титлодержатель)», под которым понимается физическое/юридическое лицо, чья фамилия/наименование зарегистрированы в качестве собственника/пользователя единицы недвижимого имущества.

В соответствии с п. 155 Правил государственной регистрации прав и обременений (ограничений) прав на недвижимое имущество и сделок с ним, «производится регистрация права собственности иностранных граждан/лиц без гражданства на здание/сооружение без земельного участка по заявлению таких лиц на основании соответствующего договора, удостоверенного в нотариальном порядке» [171].

В п. 17 Инструкции о порядке совершения нотариальных действий нотариусами КР предусмотрено, что «личность проживающих на территории

КР иностранных граждан и лиц без гражданства устанавливается на основании ВНЖ» [172].

Таким образом, как мы видим, в КР правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в сфере гражданских и некоторых смежных правоотношений приравнен к правовому статусу граждан КР, за некоторыми исключениями, характеризуемыми повышенной социально-экономической значимостью.

Если затрагивать теоретические аспекты правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, Богуславский М.М. отмечает, что под правом иностранцев необходимо понимать комплекс материально-правовых, а не коллизионных норм, которые определяют специальный статус иностранных граждан/лиц без гражданства и регулируют соответствующие отношения по существу.

В юридической литературе термин «право иностранцев» рассматривается обычно в широком и узком смысле, тогда как в сфере гражданского права обычно применяется национальный режим [173, с. 171].

Что касается вещных прав иностранных граждан и лиц без гражданства в КР, то вышеуказанный национальный режим применяется и в отношении права собственности: иностранные граждане и лица без гражданства имеют право на приобретение/отчуждение имущества, на залог имущества; осуществление триады правомочий собственника за изъятиями, установленными отечественным законодательством.

Ограничения в основном установлены для иностранных граждан и лиц без гражданства в отношении права собственности на землю, что мы подробно рассматривали ранее в рамках настоящего диссертационного исследования.

Таким образом, если правовое регулирование заключаемых сделок на территории КР с участием иностранных граждан и лиц без гражданства является определенным и не содержащим каких-либо существенных ограничений, то в сфера международного частного права, а именно,

международных договоров, представляется более сложной и неоднородной. Безусловно, в рамках настоящего диссертационного исследования отсутствует какая-либо необходимость подробного рассмотрения указанной проблематики, тем не менее, в целях проведения всестороннего анализа исследуемой темы считаем обоснованным остановиться на некоторых ключевых моментах.

Затрагивая тему международного делового оборота, тут применяется понятие «договор международной купли-продажи товаров» [174].

К категории внешнеэкономических сделок относятся соглашения, которые совершаются в ходе осуществления предпринимательской деятельности между уполномоченными лицами коммерческих предприятий, которые находятся в разных государствах. К ним могут быть отнесены: лизинг, факторинг, франчайзинг, поручение, комиссия.

В Законе КР «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в КР» [175], ст. 2 дается определение внешнеторговой деятельности.

Л.П. Ануфриева справедливо отмечает, что [176, с. 105], более оправданно использование такого понятия, как «сделка международного характера», что включает в себя такие различные виды, как «внешнеторговая сделка», «внешнеэкономическая сделка», «международная коммерческая сделка», «международная некоммерческая сделка», при этом, применение таких понятий, как «сделка международного характера» и «международная сделка» необходимо ввиду того, что они могут охватить как внешнеторговые сделки, сделки во внешнеэкономической сфере, так и отношения, которые возмездного характера не носят.

Как справедливо отмечает В.Ф. Попондопуло, международное коммерческое право выступает одной из важнейших отраслей международного частного права, несмотря на обособленный и более узкий предмет регулирования [177].

Н.Ю. Ерпылева [178, с. 393] пишет, что в юридической литературе используются несколько терминов, тем не менее, по ее мнению, термин «внешнеэкономическая сделка» является наиболее объемным, охватывая как торговые сделки, так и любые виды коммерческих сделок, осложненных иностранным элементом; тогда как остальные перечисленные термины являются по значению синонимами, употребляясь в одном контексте. Тем не менее, в науке международного частного права до сих пор отсутствует единый подход к определению внешнеэкономической сделки.

И.С. Зыкин отмечает, что под внешнеэкономическими сделками следует понимать договоры между находящимися в разных государствах юридическими лицами [179, с. 72].

В.А. Канашевский отмечает, что термин «внешнеэкономическая сделка» не является универсальным, так как не включает в себя ряд ключевых международных сделок [180, с. 3, 8, 19, 38].

А.А. Костин, соглашаясь с мнением В.А. Канашевского, пишет, что понятием «внешнеэкономические сделки» охватываются сделки, характеризующиеся предпринимательской природой, и совершаемые сторонами (коммерческими предприятиями), расположенными в разных странах [181, с. 484].

Гаагская конвенция от 15 июня 1955 года о праве, применимом к международной купле-продаже товаров [182] не определяет понятие международного характера купли-продажи, и в ст. 2 устанавливает, что продажа регулируется материальным законом страны, которая указана сторонами, заключающими договор, что должно быть прямо выражено и бесспорно вытекать из договора, что отражает принцип неограниченной воли сторон, т.е. только правопорядок, избранный сторонами, решает вопрос действительности соглашения сторон.

Ст. 1167 ГК КР, ч.2 установлено, что «определение подлежащего применению права к регулированию гражданско-правовых отношений с участием иностранных граждан базируется на положениях Гражданского

кодекса КР, международных договорах и международных обычаях, а также на соглашении сторон» [167].

Ч.А. Туратбекова в данной связи справедливо отмечает, что при рассмотрении судами КР споров с участием иностранных граждан, обоснование применения материального права присутствует в судебных актах лишь в случае одностороннего характера регулирования соответствующих отношений. Данная особенность позволяет характеризовать правовое регулирование отношений участием иностранных граждан как имеющее односторонний характер, несмотря на фактическое превалирование двусторонних коллизионных предписаний в законодательстве КР [183, с.9].

Что касается правового регулирования семейных отношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства в законодательстве КР, согласно ст. 163 СК КР [184], «условия заключения брака на территории КР определяются для каждого из лиц, вступающих в брак, законодательством государства, гражданином которого лицо является в момент заключения брака.»

Ст. 167 СК КР [184] определено, что «гражданин КР, проживающий за пределами территории КР, вправе расторгнуть брак с проживающим за пределами территории КР супругом независимо от его гражданства в суде КР, известив при этом другого супруга».

В 2021 году в КР было зарегистрировано более 2400 браков с иностранными гражданами (Российская Федерация, Узбекистан, Таджикистан, Китай) [185].

Что касается порядка усыновления (удочерения) детей-граждан КР иностранными гражданами, он регулируется разделом 3 Положения о порядке передачи детей на усыновление (удочерение) гражданам КР, а также иностранным гражданам, где прописана четкая процедура и необходимые документы для передачи детей на усыновление (удочерение) иностранными гражданами [186].

Усыновление детей иностранными гражданами производится в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка [187], Конвенцией о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления [188], Конвенцией о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам [189], СК КР [184], ГПК КР [190], Кодексом КР о детях [191].

По сообщениям Центральноазиатского бюро аналитической журналистики САВА.R.asia, ежегодно усыновляется (удочеряется) около 700 детей, при этом, доля международного усыновления (удочерения) составляет около 3% [192]. Более подробно указанные вопросы будут рассмотрены в параграфе 3.1. настоящего диссертационного исследования.

Таким образом, на основании вышеизложенного, мы приходим к следующему выводу:

В КР иностранным гражданам и лицам без гражданства предоставлен национальный режим, т.е. такие лица уравниваются в правах и обязанностях с гражданами КР, тем не менее в сфере регулирования гражданских правоотношений, значительные ограничения прав иностранных граждан и лиц без гражданства касаются земельных участков, что обусловлено их повышенной социально-экономической значимостью.

### **ВЫВОДЫ ПО ВТОРОЙ ГЛАВЕ:**

- 1) На 2022 год по сравнению с 2016 годом, за 6 лет размер предоставляемой иммиграционной квоты снизился почти в 2,5 раза (с 980 до 400 человек);
- 2) Предлагаем п. 23 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта изложить в следующей редакции: *«23. Срок рассмотрения ходатайства не должен превышать 9 месяцев»;*
- 3) Предлагаем включить в п. 10 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта отсылочную норму во избежание дублирования и в целях достижения единообразия нормативного регулирования

статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, изложив п. 10 Положения в следующей редакции:

*«Уполномоченный государственный орган в области миграции вправе отказать заявителю в предоставлении статуса иммигранта или аннулировать прежнее решение о предоставлении статуса иммигранта по основаниям, предусмотренным статьей 34 Закона КР «О внешней миграции»;*

- 4) В перечне, установленном Законом КР «О внешней миграции» используется термин «постоянный житель», определения понятия которого нет ни в самом Законе, ни в законодательстве КР. Во избежание терминологической путаницы и принимая во внимание то, что следуя буквальному толкованию указанной нормы, законодатель, по всей видимости, в данный термин вкладывал смысл термина «лицо, обладающее постоянным видом на жительство в КР», предлагаем изложить п. 5 ст. 17 Закона КР «О внешней миграции» в следующей редакции:

*«5) расторгли брак с гражданином КР и если в браке нет детей или суд оставляет детей у того из родителей, который является гражданином или обладает постоянным видом на жительство в КР»;*

- 5) За 14-и летний период с 2009 по 2022 год включительно, квота на трудовую миграцию увеличилась с 8585 до 16610 человек в 2022 году, т.е. почти в 2 раза (1,93);
- 6) Считаю использование формулировки «государственная регистрация физического лица» в Положения о трудовой деятельности не вполне корректной и не соответствующей Положению о государственной регистрации граждан.

В данной связи предлагаем изложить абзац 3 п. 12 Положения о трудовой деятельности в следующей редакции: *«- нотариально заверенная копия свидетельства о государственной регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя»;*

Кроме того, принимая во внимание проводимую государственную политику в сфере налоговых правоотношений, считаем необходимым дополнить также п. 12 Положения о трудовой деятельности абзацем 6 следующего содержания:

*«- в случае продления или повторного получения – справка уполномоченного налогового органа с указанием суммы и сроков произведенных отчислений за иностранного специалиста в течение срока действия предыдущего разрешения».*

По нашему мнению, данное дополнение позволит государству осуществлять необходимый контроль за своевременной выплатой налогов, а также позволит оценить целесообразность и необходимость дальнейшего пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства на территории КР;

- 7) Необходимо дополнить п. 48 Инструкции о порядке оформления виз КР абзацем 2 следующего содержания:

*«В случае смены работодателя или учебного заведения необходимо предоставить документ от отсутствия имущественных и/или иных претензий от приглашающей стороны, а также заявление (объяснительную) от иностранного гражданина или лица без гражданства с указанием причин такой смены».*

Кроме того, п. 64 вышеуказанной Инструкции также необходимо дополнить абзацем 2 следующего содержания:

*«В случае смены работодателя или учебного заведения принимающая сторона вправе ходатайствовать об оформлении визы при наличии письменного согласия приглашающей стороны»;*

- 8) В КР иностранным гражданам и лицам без гражданства предоставлен национальный режим, т.е. такие лица уравниваются в правах и обязанностях с гражданами КР, тем не менее в сфере регулирования гражданских правоотношений, значительные ограничения прав иностранных

граждан и лиц без гражданства касаются земельных участков, что обусловлено их повышенной социально-экономической значимостью.

## **ГЛАВА 3. ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА, ОБЯЗАННОСТИ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА НА ТЕРРИТОРИИ КР**

### **3.1. Общая характеристика прав и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства по законодательству КР**

В Конституции КР [2], ст. 52 установлено, что в КР иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами КР, кроме установленных законом/международным договором случаев.

П. 2 ст. 52 Конституции КР [2] определено, что КР, согласно международным обязательствам, предоставляет убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства, преследуемым по политическим мотивам/мотивам нарушения прав и свобод человека.

Согласно ст. 3 Закона КР «О хозяйственных товариществах и обществах» [193], иностранные юридические лица и граждане наряду с лицами без гражданства вправе участвовать в хозяйственных товариществах и обществах на общих основаниях.

Законом КР «О недрах» [194], ст. 19 предусмотрено, что пользователями недр могут выступать юридические лица наряду с физическими лицами, включая иностранных граждан, которые зарегистрированы в качестве индивидуальных предпринимателей. При этом, п. 2 этой же статьи установлен принцип недопущения дискриминации по признаку гражданства/страны регистрации при получении/осуществлении прав пользования недрами.

Законом КР «О градостроительстве и архитектуре КР», ст. 74 предусмотрено, что любая градостроительно-архитектурная деятельность может осуществляться с участием иностранных инвесторов в соответствии с отечественным законодательством.

Согласно Закону КР «Об иностранных инвестициях в КР» [196], ст. 1 под инвестором понимается субъект инвестиционной деятельности, который

вкладывает прямые инвестиции. При этом, под иностранным инвестором понимается любое физическое/юридическое лицо, которое не является отечественным инвестором и вкладывает инвестиции в экономику КР (иностранцы граждане, лица без гражданства, юридические лица, организации).

Согласно Закону КР «О воде» [197], ст. 14, водопользователями в КР могут быть юридические лица и граждане КР наряду с иностранными юридическими и физическими лицами, а также лица без гражданства. Ст. 9 вышеуказанного закона также устанавливает, что водохозяйственные сооружения могут находиться как в государственной собственности, так и в собственности иных субъектов, получивших лицензию.

В соответствии с Законом КР «Об оружии» [198], ст. 12 к субъектам, имеющим право на приобретение оружия, относятся государственные военизированные организации/юридические лица с особыми уставными задачами/юридические лица, которые занимаются производством оружия или торговлей им/юридические и физические лица, которые занимаются коллекционированием или экспонированием оружия/ спортивные и ведущие охотничье хозяйство организации/образовательные организации/граждане КР и иностранные граждане.

Ст. 16 вышеуказанного закона предусматривает, что иностранные граждане вправе приобретать на территории КР гражданское оружие на основании выданного органами внутренних дел разрешения, при условии вывоза ими оружия из КР не позднее 5 дней со дня его приобретения.

Согласно Закону КР «Об актах гражданского состояния» [199], ст. 3 иностранному гражданину и лицу без гражданства уполномоченным государственным органом присваивается персональный идентификационный номер (ПИН), который является неизменным на протяжении всей жизни иностранного гражданина или лица без гражданства.

Однако, в ст. 20 Положения о трудовой деятельности [163], содержащей перечень необходимых документов для получения разрешения на работу,

отсутствует указание на обязательное предоставление персонального идентификационного номера. На наш взгляд, его включение в перечень необходимых документов будет способствовать работе налоговых органов КР, так как по запросу можно будет получить сведения не только об оформленном на иностранного гражданина или лицо без гражданства имуществе, но и информацию о количестве уплаченных налоговых и иных отчислениях. Таким образом, предлагаем дополнить ст. 20 Положения о трудовой деятельности абзацем 9 следующего содержания:

*«- персональный идентификационный номер».*

Закон КР «О горных территориях КР» [200] в ст. 40 устанавливает, что иностранные граждане имеют равные права, обязательства и ответственность с гражданами КР по защите и использованию ресурсов в горных территориях.

В соответствии с Законом КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР» [201], ст. 4 предусматривается, что находящиеся в КР иностранные граждане и лица без гражданства обладают правом на свободу вероисповедания наравне с гражданами КР. При этом, ст. 12 определена необходимость прохождения учетной регистрации в государственном органе по делам религий согласно отечественному законодательству для иностранных граждан, которые прибывают в КР для религиозной деятельности.

Согласно Закону КР «Об электрической и почтовой связи» [202], ст. 16, иностранные юридические и физические лица вправе получать лицензии на осуществление деятельности в сфере связи; участвовать в процессе приватизации.

Ст. 12 Закона КР «О культуре» [203] определено, что прибывшие в установленном порядке в КР иностранные граждане и лица без гражданства, имеют равные с гражданами КР права на деятельность в области культуры.

Ст. 14 Закона КР «О лицензионно-разрешительной системе в КР» [204] установлено, что к субъектам в сфере лицензирования –лицензиатам относятся физические и юридические лица (в том числе иностранные), вне

зависимости от формы собственности). Кроме того, в ст. 5 вышеотмеченного Закона определено, что к принципам лицензирования, кроме прочего, относится принцип равных оснований и условий выдачи лицензии/разрешения для всех физических и юридических лиц (включая иностранных) вне зависимости от формы собственности.

Ст. 8 Закона КР «О медицинском страховании граждан в КР» [205], установлена необходимость медицинского страхования для иностранных лиц, проживающих в КР постоянно или временно.

В соответствии с Законом КР «О защите прав предпринимателей» от 1 февраля 2001 года № 15 [206], ст. 9, установлено равенство прав и обязанностей иностранных и местных физических и юридических лиц в регулируемой указанным законом сфере отношений.

Согласно Закону КР «Об охране здоровья граждан в КР» [207], ст. 63 гарантируется право на охрану здоровья иностранным гражданам и лицам без гражданства.

В соответствии со ст. 37 Закона КР «О физической культуре и спорте» [208], гарантируется равенство прав местных и иностранных граждан на занятие физической культурой и спортом.

Законом КР «Об охране традиционных знаний» [209] определено, что к субъектам правоотношений в области традиционных знаний относятся государства, физические и юридические лица КР, иностранные физические и юридические лица (ст. 5).

Согласно ст. 5 Закона КР «О государственном социальном страховании» [210], лица без гражданства и иностранные граждане наравне с гражданами КР подлежат государственному социальному страхованию.

В соответствии со ст. 3 Закона КР «О правовом положении» установлены принципы правового положения иностранных граждан в КР, а именно:

- «иностранцы граждане и лица без гражданства в КР пользуются правами и исполняют обязанности наравне с гражданами КР;

- равенство иностранных граждан в КР вне зависимости от пола, расы, языка, инвалидности, и т.д.» [116].

При этом, использование иностранными гражданами прав и свобод не должно наносить ущерб правам и интересам других лиц. Кроме того, в ст. 4 отмечена неразрывная связь между осуществлением предоставленных прав и свобод и исполнением установленных обязанностей. На находящихся в КР иностранных граждан возложена обязанность по соблюдению Конституции КР и НПА, по уважительному отношению к обычаям и традициям кыргызского народа.

Рассматривая более подробно предоставленные иностранным гражданам права, перечисленные в вышеуказанном законе, можно отметить следующие:

- Право на временное или постоянное проживание в КР (ст. 5);
- Право на предоставление убежища (ст. 6);
- Право на занятие трудовой деятельностью в КР (временно пребывающим – при совместимости с целями и сроками пребывания; при наличии разрешения уполномоченного государственного органа) (ст. 7);
- Право на отдых (ст. 8);
- Право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 9);
- Право на получение пособий, пенсий и иные формы социального обеспечения (ст. 10);
- Право иметь собственность и иные имущественные права (ст. 11);
- Авторское право (ст. 11);
- Право на получение образования (ст. 12);
- Право пользоваться достижениями культуры (ст. 13);
- Право на вступление в объединения (ст. 14);
- Брачно-семейные права (ст. 16);
- Право на передвижение (ст. 18);

- Право на обращение в суд и иные государственные органы для защиты своих прав (личных, имущественных, семейных и иных) и использование процессуальных прав (ст. 20).

В ст. 24 вышеуказанного закона отмечается, что его действие распространяется и на лиц без гражданства.

Согласно ст. 15 и 17 Закона КР «О правовом положении» [116], иностранным гражданам гарантируется свобода совести наряду с запретом возбуждения вражды и ненависти в связи с религиозными вероисповеданиями.

Что касается обязанностей, согласно нормам Закона КР «О правовом положении» [116], к ним относятся следующие:

- Обязанность выехать из КР (ст. 5);
- Обязанность по уплате налогов и сборов (ст. 19);
- Обязанность бережно относиться к памятникам истории и культуры, и другим культурным ценностям (ст. 13).

Что касается воинской службы, иностранные граждане не несут обязанности воинской службы в рядах Вооруженных Сил КР (ст. 22).

Далее считаем необходимым рассмотреть ограничения для иностранных граждан в соответствии с Законом КР «О правовом положении» [116]:

- Ограничения в передвижении и выборе места жительства, если это необходимо для обеспечения государственной безопасности/охраны общественного порядка/здоровья и нравственности населения/защиты прав и законных интересов граждан КР и других лиц (ст. 18);
- Ограничения в сфере избирательного права (не могут избирать и быть избранными в выборные государственные органы/ принимать участие во всенародных голосованиях (референдумах) (ст. 21).

В целом, исходя из норм Конституции КР [2] и Закона КР «О правовом положении» [116], установлено равенство в правах граждан КР, иностранных граждан и лиц без гражданства. Тем не менее, существуют некоторые

исключения из этого общего правила, которые могут быть условно подразделены на 2 группы:

- Возможность занимать определенные должности (государственная, муниципальная служба). Согласно ст. 2 Закона КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» [211], под государственной и муниципальной службами понимается профессиональная служебная деятельность исключительно граждан КР в государственных органах и органах местного самоуправления;
- Изъятия, определяемые характером охраняемых прав (авторское право, право на землю).

При этом, предоставление иностранным гражданам национального режима включает в себя не только равенство прав с гражданами КР, но и возложение на иностранных граждан соответствующих обязанностей.

Далее считаем необходимым кратко рассмотреть права и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства в семейных правоотношениях.

Согласно пп. 42-44 Инструкции о порядке регистрации актов гражданского состояния в КР [212], в брачно-семейных отношениях иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами КР (п. 39).

В соответствии со ст. 12 Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, «выданные или засвидетельствованные на территории одной из Договаривающихся Сторон документы принимаются без специального удостоверения на территориях всех других Договаривающихся Сторон» [189].

В соответствии со ст. 12 Закона КР «Об актах гражданского состояния», «совершенные вне КР документы признаются в КР действительными (при этом, необходимо проставление апостиля или легализация)» [199].

Безусловно, в рамках настоящего диссертационного исследования представляется невозможным рассмотрение всех проблемных аспектов в сфере заключения брака и усыновления (удочерения) иностранными

гражданами и лицами без гражданства, тем не менее, мы затрагиваем данную тему для целей наиболее полного рассмотрения прав и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства на территории КР, не предпринимая попытку детального анализа данной сферы ввиду того, что она является предметом самостоятельного диссертационного исследования.

Что касается усыновления (удочерения) иностранными гражданами и лицами без гражданства, в отечественной юридической науке существует, на наш взгляд, уже достаточное количество научных исследований данной темы, тем не менее, в целях наиболее целостного рассмотрения предмета исследования настоящей диссертационной работы, мы далее затронем наиболее общие моменты указанной сферы в КР.

Согласно п. 29 Положения о порядке передачи детей на усыновление (удочерение) гражданам КР, а также иностранным гражданам, «усыновление детей-граждан КР иностранными гражданами допускается только в тех случаях, если не представляется возможным передать этих детей на воспитание родственникам независимо от гражданства и места жительства либо гражданам КР» [186].

Не допускается усыновление разными лицами братьев и сестер, кроме случаев, когда усыновление отвечает интересам детей.

Усыновление детей-граждан КР иностранными гражданами производится в судебном порядке по месту жительства/месту нахождения ребенка при наличии заключения уполномоченного государственного органа относительно обоснованности усыновления.

Таким образом, на основании вышеизложенного, мы приходим к следующим выводам:

- 1) В целом, исходя из норм Конституции КР и Закона КР «О правовом положении», установлено равенство в правах граждан КР, иностранных граждан и лиц без гражданства. Тем не менее, существуют некоторые исключения из этого общего правила, которые могут быть условно подразделены на 2 группы:

- Возможность занимать определенные должности (государственная, муниципальная служба);
- Изъятия, определяемые характером охраняемых прав (авторское право, право на землю).

При этом, предоставление иностранным гражданам и лицам без гражданства национального режима включает в себя не только равенство прав с гражданами КР, но и возложение на иностранных граждан и лиц без гражданства соответствующих обязанностей;

- 2) В ст. 20 Положения о трудовой деятельности, содержащей перечень необходимых документов для получения разрешения на работу, отсутствует указание на обязательное предоставление персонального идентификационного номера. На наш взгляд, его включение в перечень необходимых документов будет способствовать работе налоговых органов КР, так как по запросу можно будет получить сведения не только об оформленном на иностранного гражданина или лицо без гражданства имуществе, но и информацию о количестве уплаченных налоговых и иных отчислениях. Таким образом, предлагаем дополнить ст. 20 Положения о трудовой деятельности абзацем 9 следующего содержания:

*«- персональный идентификационный номер».*

### **3.2. Специфика правового регулирования ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства**

В данном параграфе считаем необходимым рассмотреть некоторые особенности правового регулирования в КР ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства.

Ст. 19 Конституции КР установлено, что иностранные граждане и лица без гражданства в КР пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами КР [2].

В ст. 23 Закона КР «О правовом положении» отмечается, что совершившие преступления/административные или иные правонарушения на территории КР иностранные граждане несут ответственность на общих с гражданами КР основаниях [116].

Затронем для более обширного анализа тематики настоящего диссертационного исследования некоторые вопросы уголовной и иных видов ответственности по законодательству КР.

Ст. 70 УК КР [213] предусмотрено, что после отбытия наказания, иностранный гражданин/лицо без гражданства выдворяются за пределы КР. Согласно ст. 82 УК КР, к иностранным гражданам и лицам без гражданства не применяется пробационный надзор.

В соответствии с Кодексом КР о правонарушениях от 28 октября 2021 года № 128 [214], ст. 15, ответственности за совершение правонарушения подлежат достигшие 16-летнего возраста физические лица (гражданин КР, иностранный гражданин или лицо без гражданства). В ст. 32 Кодекса КР о правонарушениях указывается, что выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства как вид взыскания, назначаемый в судебном порядке.

Законом КР «О внешней миграции» [115], ст. 19 предусмотрено, что предписывается покинуть КР иностранным гражданам и лицам без гражданства, у которых истек срок действия визы или ВНЖ, либо ВНЖ аннулирован.

Административному выдворению из КР, устанавливаемому судом, подлежат иностранный гражданин или лицо без гражданства в случае невыполнения предписаний в случаях, если их действия противоречат интересам обеспечения государственной безопасности или охраны общественного порядка; если эти меры необходимы для охраны здоровья и нравственности населения/защиты прав граждан КР и иных лиц; и в иных случаях.

Законодательством КР также установлен ряд случаев, при которых лицо подлежит принудительному выдворению без судебного решения: при осуществлении трудовой деятельности без разрешительных документов; в случае нахождения на территории КР более 1 года без разрешительных документов; при отказе добровольно покинуть КР при истечении срока действия разрешительных документов.

При этом, сроки наложенного решением суда лишения указанного права могут составлять от 10 лет до постоянного лишения.

В ст. 58 Закона КР «О внешней миграции» отмечается, что совершившие на территории КР противоправные деяния иностранные лица/лица без гражданства несут ответственность с гражданами КР на общих основаниях [115].

Согласно ст. 62 вышеуказанного закона в случае, если иностранными гражданами/лицами без гражданства нарушен порядок пребывания в КР (проживание без документов/проживание по недействительным документам/несоблюдение порядка или передвижения/уклонение от выезда по истечении срока пребывания/несоблюдение правил транзитного проезда через территорию КР), они привлекаются к ответственности в соответствии с законодательством КР [115].

Для аннулирования ВНЖ установлен следующий перечень оснований: расторжение брака с гражданином КР в течение 5 лет и отсутствии детей; предоставление лицом ложных сведений; установление факта заключения фиктивного брака; осуществление угрожающей безопасности КР

деятельности. В случае аннулирования вида на жительство, иностранное лицо должно в установленный в предписании срок покинуть территорию КР. В случае невыполнения выданного предписания, лицо подлежит административному выдворению (ст.ст. 30-32).

В соответствии со ст. 15 Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности» [215], в случае осуществления экстремистской деятельностью, иностранные граждане и лица без гражданства несут уголовную, административную или гражданско-правовую ответственность.

По сообщениям Интернет-портала СНГ (создан по решению Совета глав государств СНГ), в период с 2014 по 2018 год за нарушение порядка пребывания на территории КР привлечены к административной ответственности 21 тысяча 668 иностранных граждан, из которых 1 тысяча 549 были выдворены на пределы КР. Общая сумма штрафа, выплаченного иностранными гражданами, составила 192 миллиона 640 тысяч сом [216].

В 2018 году из КР были выдворены 280 иностранных граждан, отбывают наказание 373 иностранных гражданина [217]. Депортированы были, в основном, граждане Китая, Узбекистана, Грузии, Пакистана, Азербайджана.

В ст. 431 Кодекса КР о правонарушениях [214] установлена ответственность, однако, меры ответственности не предусматривают различных случаев совершения указанного правонарушения. На наш взгляд, необходимо внести изменения в установленный размер штрафа, который является фиксированным (55 расчетных показателей) в зависимости от срока совершенного правонарушения. По нашему мнению, увеличение суммы штрафа будет способствовать своевременному пресечению правонарушений и своевременной оплате установленных штрафов иностранными гражданами и лицами без гражданства.

Таким образом, предлагаем дополнить ст. 431 Кодекса КР о правонарушениях частями 2-4 следующего содержания:

*«2. Действие, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, с просрочкой документов до 6 месяцев, - влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 75 расчетных показателей.*

*3. Действие, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, с просрочкой документов до 12 месяцев, - влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 95 расчетных показателей.*

*4. Действие, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, с просрочкой документов свыше 12 месяцев, - влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 120 расчетных показателей.»*

Что касается сферы гражданско-правовой ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства, нами был проведен анализ 20 гражданских дел с участием иностранных граждан и лиц без гражданства в части взыскания долга, расторжения брака, исключения из состава участников хозяйственного общества. На основе проведенного анализа указанной выборки мы пришли к выводу о законности, обоснованности и справедливости вынесенных судебных решений, со ссылками на нормы Гражданского кодекса КР, Семейного кодекса КР и иных нормативных-правовых актов.

Далее считаем необходимым привести одно из проанализированных судебных решений от 3 декабря 2019 года (Дело № ЭД-1873/19мбс3). Участник ОсОО «Н.М.» Т.А.В. обратился с исковым заявлением к гражданину Азербайджанской Республики М.И.Г. и гражданину Российской Федерации Д.Е.А. об исключении из состава ОсОО «Н.М.», в обоснование иска указывая, что в соответствии с Протоколом Общего собрания учредителей ОсОО «Н.М.» от 27 ноября 2015 года Д.Е.А., М.И.Г. и Т.А.В. было принято решение создать ОсОО «Н.М.». Участниками Общества на момент рассмотрения указанного дела являлись Т.А.В., размер доли в

уставном капитале составляет 33%, М.И.Г., размер доли в уставном капитале Общества составляет 33% и Д.Е.А., размер доли в уставном капитале Общества составляет 34%. На протяжении всего времени работы управлением текущей деятельностью Общества занимался истец Т.А.В. Также только Истцом внесены финансовые средства на развитие для начала бизнеса Общества. Но в связи с тем, что ответчики на протяжении всего времени абсолютно не принимали никакого участия в работе Общества, Общество стало пребывать в сложном финансовом положении и не может полноценно осуществлять основную деятельность. В связи с этим Истцом дважды инициировано проведение (созыв) внеочередных общих собраний участников для обсуждения путей выхода из кризисной ситуации, в том числе, путем финансового оздоровления, привлечения средств или инвестиций, и др. Первое общее собрание участников планировалось провести 18 марта 2019 года, а второе – 22 апреля 2019 года. В повестку дня данных собраний были включены, в том числе, следующие вопросы: невыполнение своих обязательств перед Обществом Д.Е.А. и М.А.Г. по участию в деятельности Общества, отсутствие финансирования Общества со стороны Д.Е.А. и М.А.Г., наличие убытков Общества по итогам финансовой деятельности, определение планов хозяйственной деятельности Общества на 2019-2020 год, и другие вопросы. Но в итоге ответчики проигнорировали уведомления истца и не явились на собрания, от них не поступило никакой информации относительно их участия или неучастия в данных собраниях.

Решение вышеуказанных вопросов возможно только после проведения внеочередного собрания участников Общества и согласно п.8.5. Устава и п.11.2.3. Учредительного договора, принятия единогласного решения всех участников по ним. Со своей стороны истец выражал готовность предпринять максимум усилий для привлечения инвестиций в Общество, но для этого участникам в первую очередь необходимо провести внеочередное общее собрание и рассмотреть нынешнее положение дел в Обществе. Указанные выше бездействия ответчиков существенно противоречат действующему

законодательству КР и препятствуют осуществлению благоприятной хозяйственной деятельности Общества. Таким образом, неоднократными нарушениями требований закона и Устава Общества, ответчики ставят под угрозу дальнейшее существование Общества и препятствуют его нормальной хозяйственной деятельности. Своим бездействием ответчики нарушают условия учреждения Общества, ставя его на грань банкротства и ликвидации.

Согласно ст. 136 ГК КР участник общества с ограниченной ответственностью может быть исключен из общества по решению суда при причинении существенного вреда обществу или остальным его участникам. Также согласно п. 4 ст. 37 Закона КР «О хозяйственных товариществах и обществах» участники ОсОО обязаны соблюдать учредительные документы Общества, участвовать в деятельности Общества в порядке, определенном учредительными документами. Далее, в соответствии с п.6.3. Устава и п. 5.3. Учредительного договора Общества участники обязаны соблюдать учредительные документы Общества, участвовать в деятельности Общества в порядке, определенном учредительными документами Общества. Помимо этого, в п. 6.1. Учредительного договора Общества предусмотрено, что участники обязаны принимать участие в его деятельности: надлежащим образом исполнять обязательства, принятые на себя в отношении Общества; принимать участие в Общих собраниях участников Общества; содействовать развитию и совершенствованию деятельности Общества. Но на протяжении всего времени работы Общества ответчики не выполняли и не выполняют вышеуказанные обязанности.

В судебном заседании представитель истца иск поддержал и просил суд его удовлетворить.

М.И.Г. и Д.Е.А. в судебное заседание не явились, извещены надлежащим образом о месте и времени судебного заседания по последнему известному суду адресу, в связи с чем суд посчитал возможным рассмотреть данное дело без их участия.

В мотивировочной части решения суд ссылается на ч.4 – 6 ст. 37, ч.1 ст. 45 Закона КР «О хозяйственных товариществах и обществах», п. п. 8.5. и 8.7. Устава Общества и п. 11.2.3. Учредительного договора Общества, ст. ст.109, 113, 198-202 ГПК КР.

В резолютивной части решения, суд исковое заявление удовлетворил; постановил исключить гражданина Азербайджанской Республики М.И.Г. и гражданина Российской Федерации Д.Е.А. из состава ОсОО «Н.М.»; взыскать с М.И.Г. и Д.Е.А. в пользу Т.А.В. уплаченную государственную пошлину в размере 1 000 сом; взыскать с М.И.Г. и Д.Е.А. солидарно в доход республиканского бюджета почтовые расходы в сумме 100 сом.

В целом, подводя итог настоящему диссертационному исследованию, мы приходим к выводу о том, что несмотря на достаточно детальное правовое регулирование статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в КР, на сегодняшний день актуализируется проблема совершенствования существующей нормативно-правовой базы, регламентирующей порядок въезда, выезда и пребывания иностранных граждан ввиду отсутствия единого подхода к определению иностранных граждан и лиц без гражданства; отсутствия унифицированной терминологии в нормативных актах; наличия требующих своевременного устранения законодательных пробелов с целью более четкого регулирования правоотношений в данной сфере.

Таким образом, на основании вышеизложенного, мы приходим к следующим выводам:

1) В ст. 431 Кодекса КР о правонарушениях установлена ответственность, однако, меры ответственности не предусматривают различных случаев совершения указанного правонарушения. На наш взгляд, необходимо внести изменения в установленный размер штрафа, который является фиксированным (55 расчетных показателей) в зависимости от срока совершенного правонарушения. По нашему мнению, увеличение суммы штрафа будет способствовать своевременному пресечению правонарушений

и своевременной оплате установленных штрафов иностранными гражданами и лицами без гражданства.

Таким образом, предлагаем дополнить ст. 431 Кодекса КР о правонарушениях частями 2-4 следующего содержания:

*«2. Действие, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, с просрочкой документов до 6 месяцев, - влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 75 расчетных показателей.*

*3. Действие, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, с просрочкой документов до 12 месяцев, - влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 95 расчетных показателей.*

*4. Действие, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, с просрочкой документов свыше 12 месяцев, - влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 120 расчетных показателей.»;*

2) Несмотря на достаточно детальное правовое регулирование статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в КР, на сегодняшний день актуализируется проблема совершенствования существующей нормативно-правовой базы, регламентирующей порядок въезда, выезда и пребывания иностранных граждан ввиду отсутствия единого подхода к определению иностранных граждан и лиц без гражданства; отсутствия унифицированной терминологии в нормативных актах; наличия требующих своевременного устранения законодательных пробелов с целью более четкого регулирования правоотношений в данной сфере.

### **ВЫВОДЫ ПО ТРЕТЬЕЙ ГЛАВЕ:**

- 1) В целом, исходя из норм Конституции КР и Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР», установлено равенство в

правах граждан КР, иностранных граждан и лиц без гражданства. Тем не менее, существуют некоторые исключения из этого общего правила, которые могут быть условно подразделены на 2 группы:

- Возможность занимать определенные должности (государственная, муниципальная служба);
- Изъятия, определяемые характером охраняемых прав (авторское право, право на землю).

При этом, предоставление иностранным гражданам и лицам без гражданства национального режима включает в себя не только равенство прав с гражданами КР, но и возложение на иностранных граждан и лиц без гражданства соответствующих обязанностей;

- 2) В ст. 20 Положения о трудовой деятельности, содержащей перечень необходимых документов для получения разрешения на работу, отсутствует указание на обязательное предоставление персонального идентификационного номера. На наш взгляд, его включение в перечень необходимых документов будет способствовать работе налоговых органов КР, так как по запросу можно будет получить сведения не только об оформленном на иностранного гражданина или лицо без гражданства имуществе, но и информацию о количестве уплаченных налоговых и иных отчислениях. Таким образом, предлагаем дополнить ст. 20 Положения о трудовой деятельности абзацем 9 следующего содержания:

*«- персональный идентификационный номер»;*

- 3) В ст. 431 Кодекса КР о правонарушениях установлена ответственность, однако, меры ответственности не предусматривают различных случаев совершения указанного правонарушения. На наш взгляд, необходимо внести изменения в установленный размер штрафа, который является фиксированным (55 расчетных показателей) в зависимости от срока совершенного

правонарушения. По нашему мнению, увеличение суммы штрафа будет способствовать своевременному пресечению правонарушений и своевременной оплате установленных штрафов иностранными гражданами и лицами без гражданства.

Таким образом, предлагаем дополнить ст. 431 Кодекса КР о правонарушениях частями 2-4 следующего содержания:

*«2. Действие, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, с просрочкой документов до 6 месяцев, -*

*влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 75 расчетных показателей.*

*3. Действие, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, с просрочкой документов до 12 месяцев, -*

*влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 95 расчетных показателей.*

*4. Действие, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, с просрочкой документов свыше 12 месяцев, -*

*влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 120 расчетных показателей.»;*

- 4) Несмотря на достаточно детальное правовое регулирование статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в КР, на сегодняшний день актуализируется проблема совершенствования существующей нормативно-правовой базы, регламентирующей порядок въезда, выезда и пребывания иностранных граждан ввиду отсутствия единого подхода к определению иностранных граждан и лиц без гражданства; отсутствия унифицированной терминологии в нормативных актах; наличия требующих своевременного устранения законодательных пробелов с целью более четкого регулирования правоотношений в данной сфере.

## ВЫВОДЫ

Проведя детальный анализ большого количества нормативных и теоретических источников в части определения правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, мы пришли к следующим выводам:

- 1) Как *правоотношение* гражданство необходимо рассматривать ввиду того, что его содержание составляют взаимные субъективные права и юридические обязанности гражданина и государства;
- 2) Гражданство может рассматриваться в качестве *правового института* не только как отнесенного к сфере конституционного права, а как междисциплинарного, имеющего сложную внутреннюю структуру, выраженную в формировании субинститутов;
- 3) Как *субъективное право* гражданство предполагает право на гражданство, при этом, особенность гражданства как субъективного права состоит в том, что оно является необходимой предпосылкой для наделения лица всеми правами, свободами и обязанностями;
- 4) На сегодняшний день нет международного договора, который бы определял для всех государств единый правовой статус иностранцев. Каждое государство самостоятельно решает все вопросы, касающиеся условий допуска иностранцев на свою территорию, их пребывания и деятельности в стране. По этой причине статус иностранных граждан и лиц без гражданства в одном государстве может отличаться от статуса аналогичных лиц в другом. Законодательство каждой страны в определении правового положения иностранцев и лиц без гражданства имеет свои особенности;
- 5) На 2022 год по сравнению с 2016 годом, за 6 лет размер предоставляемой иммиграционной квоты снизился почти в 2,5 раза (с 980 до 400 человек). За 14-и летний период с 2009 по 2022 год

включительно, квота на трудовую миграцию увеличилась с 8585 до 16610 человек в 2022 году, т.е. почти в 2 раза (1,93);

- б) Несмотря на достаточно детальное правовое регулирование статуса иностранных граждан и лиц без гражданства на территории КР, на сегодняшний день актуализируется проблема совершенствования существующей нормативно-правовой базы, регламентирующей порядок въезда, выезда и пребывания иностранных граждан ввиду отсутствия единого подхода к определению иностранных граждан и лиц без гражданства; отсутствия унифицированной терминологии в нормативных актах; наличия требующих своевременного устранения законодательных пробелов с целью более четкого регулирования правоотношений в данной сфере.

## ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

- 1) Считаю обоснованными и предлагаем следующие изменения и дополнения в Закон КР «О правовом положении»:
  - Изменить наименование Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХІІ на Закон КР «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в КР»;
  - Дополнить ст. 1-1 Закона КР «О правовом положении» абзацем 3 следующего содержания:  
*«Лицами без гражданства признаются лица, не являющиеся гражданами КР и не имеющие доказательств своей принадлежности к гражданству какого-либо иностранного государства.»*;
  - Дополнить термин «иностранные граждане» в ст. ст. 1-23, 26-30 Закона КР «О правовом» словосочетанием «и лица без гражданства»;
- 2) Считаю обоснованным и предлагаем внесение следующих изменений и дополнений в ПП КР «О медицинском обслуживании иностранных граждан»:
  - Изменить наименование ПП КР «О медицинском обслуживании иностранных граждан» на ПП КР «О медицинском обслуживании иностранных граждан и лиц без гражданства»;
  - Дополнить термин «иностранные граждане» в ст. ст. 1-5, 7-10 ПП КР словосочетанием «и лица без гражданства»;
- 3) В целях устранения коллизии между нормами Положения о порядке предоставления статуса иммигранта и Закона КР «О внешней миграции», предлагаем п. 23 Положения о порядке предоставления

статуса иммигранта изложить в следующей редакции: *«23. Срок рассмотрения ходатайства не должен превышать 9 месяцев»;*

- 4) Предлагаем включить в п. 10 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта отсылочную норму во избежание дублирования и в целях достижения единообразия нормативного регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, изложив п. 10 Положения в следующей редакции:

*«Уполномоченный государственный орган в области миграции вправе отказать заявителю в предоставлении статуса иммигранта или аннулировать прежнее решение о предоставлении статуса иммигранта по основаниям, предусмотренным статьей 34 Закона КР «О внешней миграции»;*

- 5) В перечне, установленном Законом КР «О внешней миграции» используется термин «постоянный житель», определения понятия которого нет ни в самом Законе, ни в законодательстве КР. Во избежание терминологической путаницы и принимая во внимание то, что следуя буквальному толкованию указанной нормы, законодатель, по всей видимости, в данный термин вкладывал смысл термина «лицо, обладающее постоянным видом на жительство в КР», предлагаем изложить п. 5 ст. 17 Закона КР «О внешней миграции» в следующей редакции:

*«5) расторгли брак с гражданином КР и если в браке нет детей или суд оставляет детей у того из родителей, который является гражданином или обладает постоянным видом на жительство в КР»;*

- 6) Считаем использование формулировки «государственная регистрация физического лица» в Положения о трудовой деятельности не вполне корректной и не соответствующей Положению о государственной регистрации граждан.

В данной связи предлагаем изложить абзац 3 п. 12 Положения о трудовой деятельности в следующей редакции: *«- нотариально*

*заверенная копия свидетельства о государственной регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя»;*

- 7) Принимая во внимание проводимую государственную политику в сфере налоговых правоотношений, считаем необходимым дополнить также п. 12 Положения о трудовой деятельности абзацем 6 следующего содержания:

*«- в случае продления или повторного получения – справка уполномоченного налогового органа с указанием суммы и сроков произведенных отчислений за иностранного специалиста в течение срока действия предыдущего разрешения».*

По нашему мнению, данное дополнение позволит государству осуществлять необходимый контроль за своевременной выплатой налогов, а также позволит оценить целесообразность и необходимость дальнейшего пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства на территории КР;

- 8) Необходимо дополнить п. 48 Инструкции о порядке оформления виз КР абзацем 2 следующего содержания:

*«В случае смены работодателя или учебного заведения необходимо предоставить документ от отсутствия имущественных и/или иных претензий от приглашающей стороны, а также заявление (объяснительную) от иностранного гражданина или лица без гражданства с указанием причин такой смены».*

Кроме того, п. 64 вышеуказанной Инструкции также необходимо дополнить абзацем 2 следующего содержания:

*«В случае смены работодателя или учебного заведения принимающая сторона вправе ходатайствовать об оформлении визы при наличии письменного согласия приглашающей стороны»;*

- 9) В ст. 20 Положения о трудовой деятельности, содержащей перечень необходимых документов для получения разрешения на работу, отсутствует указание на обязательное предоставление персонального

идентификационного номера. На наш взгляд, его включение в перечень необходимых документов будет способствовать работе налоговых органов КР, так как по запросу можно будет получить сведения не только об оформленном на иностранного гражданина или лицо без гражданства имуществе, но и информацию о количестве уплаченных налоговых и иных отчислениях. Таким образом, предлагаем дополнить ст. 20 Положения о трудовой деятельности абзацем 9 следующего содержания:

*«- персональный идентификационный номер»;*

- 10) В ст. 431 Кодекса КР о правонарушениях установлена ответственность, однако, меры ответственности не предусматривают различных случаев совершения указанного правонарушения. На наш взгляд, необходимо внести изменения в установленный размер штрафа, который является фиксированным (55 расчетных показателей) в зависимости от срока совершенного правонарушения. По нашему мнению, увеличение суммы штрафа будет способствовать своевременному пресечению правонарушений и своевременной оплате установленных штрафов иностранными гражданами и лицами без гражданства. Таким образом, предлагаем дополнить ст. 431 Кодекса КР о правонарушениях частями 2-4 следующего содержания:
- «2. Действие, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, с просрочкой документов до 6 месяцев, - влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 75 расчетных показателей.*
- 3. Действие, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, с просрочкой документов до 12 месяцев, - влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 95 расчетных показателей.*
- 4. Действие, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, с просрочкой документов свыше 12 месяцев, -*

*влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 120 расчетных показателей.».*

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1) Информационное агентство Кабар [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kabar.kg/news/v-2018-godu-kyrgyzstan-posetili-6-9-mln-chelovek-na-pervom-meste-uzbekistan/>– Загл. с экрана;
- 2) Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 2021 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112213?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;
- 3) Государственная стратегия антикоррупционной политики Кыргызской Республики (утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 2 февраля 2012 года № 26) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/94445>– Загл. с экрана;
- 4) Программа Правительства Кыргызской Республики развития сферы туризма на 2019-2023 годы (утвержденная Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 31 января 2019 года № 36) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/12942?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;
- 5) Программа Правительства Кыргызской Республики по противодействию экстремизму и терроризму на 2017-2022 годы (утверждена Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 21 июня 2017 года № 394) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/100104>– Загл. с экрана;
- 6) Программа Правительства Кыргызской Республики «Кайрылман» по оказанию содействия этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику, и кайрылманам на 2017-2022 годы (утверждена Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 сентября 2016 года № 518) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/98654> – Загл. с экрана;
- 7) Дж. Франчози Институционный курс римского права / Перевод с итальянского; Отв. ред. Л.Л. Кофанов. – М.: Статут, 2004. – 428 с.;
- 8) Гай. Институции / Пер. с латинского Ф. Дыдынского / Под. ред. В.А. Савельева, Л.Л. Кофанова. - М.: Юристъ, 1997. - 368 с.;
- 9) Римское частное право [Текст]: Учебник / Под ред. проф. И. Б. Новицкого и проф. И. С. Перетерского. — М.: ИКД «Зерцало-М», 2012. — 560 с.;
- 10) И.А. Покровский История римского права. Издание 3-е, исправленное и дополненное: Издание юридического книжного склада «Право», Петроград, 1917. – 432 с.;
- 11) В.Н. Яковлев Древнеримское частное право и современное российское гражданское право: учебник. – М.: Волтерс Клувер, 2010. - 960 с.;

- 12) Борубашов Б.И. История государства и права Кыргызской Республики: учебник. Т.1. С древнейших времен до начала XX в. – Б., 2015. – 358 с.;
- 13) Кожоналиев С.К. Обычное право кыргызов. – Б., 2000. – 332 с.;
- 14) Сооронкулова К.С. Обычное право и современная правовая система Кыргызской Республики: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Б., 2009;
- 15) Тесленко А.М. Правовой статус иностранцев в России: вторая половина XVII – начало XX вв.: Дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2000;
- 16) Назаренко Н.И. Правовое положение иностранцев в отечественном законодательстве XI – первой половины XVII вв.: Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2004;
- 17) Законодательство Петра I. 1696–1725 годы / Сост.: Томсинов В.А. (Предисл.). - М., 2014;
- 18) Законодательство императора Петра III: 1761–1762 годы. Законодательство императрицы Екатерины II: 1762–1782 годы (составитель и автор вступительных статей В.А. Томсинов). - М., 2011;
- 19) Смирнова Е.С. Регулирование правового статуса иностранцев в России с начала XIX века до октября 1917 года // Журнал российского права. - 2004.- № 10;
- 20) Собр. узаконений и распоряжений правительства. 1 сентября 1916 г. Отд. 1. 2-е полуг. - Пг., 1916;
- 21) Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 г.) // СУ РСФСР. - 1918. - № 51 (утратила силу);
- 22) Декрет ВЦИК РСФСР от 28 марта 1918 г. «О праве убежища» // Декреты Советской власти. Том II. 17 марта – 10 июля 1918 г. - М., 1959 (утратил силу);
- 23) Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (утверждена резолюцией II-го Съезда Советов Союза ССР от 31 января 1924 г.) // Чистяков О.И. Конституция СССР 1924 года. Учеб. пособ.- М., 2004;
- 24) Постановление ЦИК от 29 октября 1924 г. «Об утверждении положения о союзном гражданстве» // СЗ СССР. - 1924 (утратило силу);
- 25) Постановление ЦИК и СНК СССР от 3 сентября 1926 г. «Об иностранцах, имеющих временное пребывания или постоянное место жительства в Союзе ССР» // СЗ СССР. - 1926. - № 59 (утратило силу);

- 26)** Жылкичиева К.С. Гражданско-правовое законодательство Кыргызской Республики: историко-правовой анализ: Дисс. ... канд. юрид. наук. – Б., 2016. – 190 с.;
- 27)** Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (утв. Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР 5 декабря 1936 г.) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. - 1936.- № 283 (утратила силу);
- 28)** Ведомости ВС СССР. - 1938. - № 11 (утратил силу);
- 29)** Ганиева Т.И. Становление и развитие гражданского права Кыргызстана (1864-2000 годы): Дисс. ... док. юрид. наук. – Б., 2015. – 307 с.;
- 30)** Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик // (принята ВС СССР 7 октября 1977 г.) // Свод законов СССР.- 1990. - Т. 3 (утратила силу);
- 31)** Ведомости ВС СССР. - 1981. - № 26;
- 32)** Цыганков А.В. Конституционные социально-экономические права и свободы иностранных граждан и лиц без гражданства в России: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Курск, 2010;
- 33)** Павловский А.С. Социальные права иностранных граждан в Российской Федерации: Дисс.... канд. юрид. наук. – Москва, 2019. – 187 с.;
- 34)** Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник. 10-е изд., изм. и доп.- М., 2013;
- 35)** Косаков С.К. Конституционные основы советского гражданства. - Фрунзе, 1984;
- 36)** Дьяконов Л. Определение гражданства // Административный вестник. - 1925. - № 9-10;
- 37)** Кишкин С.С. Советское гражданство. - М., 1925;
- 38)** Турубинер А. М. Гражданство // Энциклопедия государства и права. Т. 1. - М., 1925-1926;
- 39)** Вторая сессия Верховного Совета СССР, 10-11 августа 1938 г. Стенографический отчет. Изд. Верх. Совета СССР. - 1938;
- 40)** Денисов А.И., Кириченко М.Г. Советское государственное право. - М., 1957;
- 41)** Лепешкин А.И. Курс советского государственного права. - Т.1., 1960;
- 42)** Градовский А.С. Начало русского государственного права. - Т.1. СПб, 1875;
- 43)** Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. Т.1. Общее государственное право. - М., 1894;
- 44)** Гайдуков Д.А. Гражданство в СССР. - М., 1940;

- 45) Петров Ю.А. Соотношение понятия гражданства, правоспособности, правового положения граждан // Вестник ЛГУ. Вып.1, 1975;
- 46) Баглай М.В., Габричидзе Б.Н. Конституционное право РФ. - М., 1996;
- 47) Боярс Ю.Р. Гражданство в международном и внутреннем праве. - Рига, 1981;
- 48) Бойко С.В. Административно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства: Дисс. канд. юрид. наук, Санкт – Петербург, 2003. – 180 с.;
- 49) Закон Киргизской Советской Социалистической Республики от 26 октября 1990 года № 226- XII (утратил силу в соответствии с постановлением Жогорку Кенеша КР от 18 декабря 1993 года № 1334) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1469>– Загл. с экрана;
- 50) Закон Кыргызской Республики «О гражданстве Кыргызской Республики» от 18 декабря 1993 года № 1333-ХII (утратил силу в соответствии с Законом КР от 21 мая 2007 года № 70) [Электронный ресурс].– Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/775> – Загл. с экрана;
- 51) Закон Кыргызской Республики «О гражданстве Кыргызской Республики» от 21 мая 2007 года № 70 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202103> – Загл. с экрана;
- 52) Коркунов Н.М. Русское государственное право. - Т. 1. Издание 4. - СПб, 1901;
- 53) Черниченко СВ. Международно-правовые вопросы гражданства. - М., 1968;
- 54) Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. - М., 1996;
- 55) Конституционный статус гражданина / Под ред. Б.Н. Топорнина. - М., 1989;
- 56) Конституционное (государственное) право зарубежных стран / Под ред. Страшуна Б.А. - М., 1993;
- 57) Шафир М.А. Гражданство РФ и его законодательное регулирование // Конституционный строй России. - М., 1992;
- 58) Баяки В. Социалистическое гражданство: актуальные теоретические и практические проблемы. - М., 1977;
- 59) Тункин Г.И. Закон о гражданстве СССР // Государство и право. - 1979.- № 7;
- 60) Гранат Н.Л. Конституционное право / Под ред. Козлова А.Е. - М., 1996;

- 61)** Самигуллин В.К. Конституционное развитие республики Башкортостан // Актуальные проблемы Конституционного законодательства. - М., 1992;
- 62)** Комаров С.А. Личность в политической системе Российского общества. - Саранск: Изд-во Мордовского университета, 1995;
- 63)** Хаммар Т. Гражданство, нация и двойное гражданство // Российский бюллетень по правам человека. - М., 1993;
- 64)** Рекомендательный законодательный акт Межпарламентской Ассамблеи Государств-участников СНГ «О согласованных принципах регулирования гражданства» от 29 декабря 1992 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/901930781> – Загл. с экрана;
- 65)** Основной государственный Закон Российской Империи. - Париж, 1905;
- 66)** СУ РСФСР. - 1917. - № 3;
- 67)** Конституции зарубежных государств / Под ред. Маклакова В.В. - М., 1997;
- 68)** Фарбер И.Е. Советское государственное право. - М., 1979;
- 69)** Бойцов В.Я. К вопросу о понятии гражданства как государственно-правового отношения. - Свердловск, 1969;
- 70)** Мещеряков В.В. Развитие теории советского гражданства. - Саратов, 1985;
- 71)** Всеобщая Декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/17534?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;
- 72)** Декларация прав ребенка, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1959 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/childdec.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/childdec.shtml) – Загл. с экрана;
- 73)** Миронов О.О. Проблемы гражданства и защита прав и интересов личности // Актуальные проблемы гражданства. Материалы международной научно-практической конференции по проблемам гражданства, 22-23 февраля 1995. - М., 1995;
- 74)** Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности (теоретические вопросы). - М., 1968;
- 75)** Мелков Г.М. Международное публичное право: учебник / под ред. К.А. Бекяшева. - М., 1999;

- 76)** Ванюшин Я.Л. Правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации: учебное пособие. - Тюмень, 2014. – 93 с.;
- 77)** Конвенция о статусе апатридов от 28 сентября 1954 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/apatride.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/apatride.shtml)– Загл. с экрана;
- 78)** Европейская конвенция о гражданстве от 6 ноября 1997 года ETS № 166 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/901799763> – Загл. с экрана;
- 79)** Конвенция о сокращении числа случаев множественного гражданства и о воинской обязанности в случаях множественного гражданства (г. Страсбург) от 6 мая 1963 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.refworld.org.ru/topic,51dc06ab4,51dc104e3f5,55bf3b224,0,,,html> – Загл. с экрана;
- 80)** Енгибарян Р.В. Сравнительное конституционное право: учебник. - М., 2005;
- 81)** Чиркин В.Е. Конституционное право России: учебник. - М., 2003;
- 82)** Самигуллин В.К. Конституционное право России: курс лекций. - Уфа, 2004;
- 83)** Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают от 13 декабря 1985 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/not\\_nationals\\_rights.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/not_nationals_rights.shtml) – Загл. с экрана;
- 84)** Червонюк В.И. Конституционное право России: учеб. пособие. - М., 2003;
- 85)** Закон Кыргызской Республики «О беженцах» от 25 марта 2002 года № 44 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/999>– Загл. с экрана;
- 86)** Венская конвенция о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/17508> – Загл. с экрана;
- 87)** Закон от 3 августа 2013 года № 183 «Об основах государственной политики по поддержке соотечественников за рубежом» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203992>– Загл. с экрана;
- 88)** Указ Президента Кыргызской Республики от 19 ноября 2018 года УП № 232 «О Совете по связям с соотечественниками за рубежом при

Президенте Кыргызской Республики» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430005?cl=ru-ru>– Загл. с экрана;

**89)** Положение о Совете по связям с соотечественниками за рубежом при Президенте Кыргызской Республики (Приложение 2 к Указу Президента Кыргызской Республики от 19 ноября 2018 года № 232) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430006> – Загл. с экрана;

**90)** Закон Кыргызской Республики «О государственных гарантиях этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику» от 26 ноября 2007 года № 175 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202209?ckwds=%25d0%25ba%25d0%25b0%25d0%25b9%25d1%2580%25d1%258b%25d0%25bb%25d0%25bc%25d0%25b0%25d0%25bd>– Загл. с экрана;

**91)** Информационное агентство 24.kg [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://24.kg/obschestvo/26863\\_v\\_2015\\_godu\\_v\\_kyrgyzstane\\_status\\_kauyrylman\\_poluchili\\_1362\\_tyisyachi\\_etniicheskikh\\_kyrgyzizov/](https://24.kg/obschestvo/26863_v_2015_godu_v_kyrgyzstane_status_kauyrylman_poluchili_1362_tyisyachi_etniicheskikh_kyrgyzizov/) – Загл. с экрана;

**92)** Радио Азаттык [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rus.azattyk.org/a/kyrgyzstan-citizenship-pasport/29402366.html> – Загл. с экрана;

**93)** Галенская Л.Н. Правовое положение иностранцев в СССР. – М., Международные отношения, 1982;

**94)** Богуславский М.М., Гридин С.С. Статус иностранцев в СССР. - М., 1984;

**95)** Богуславский М.М., Рубанов А.А. Правовое положение иностранцев в СССР. - М., 1962;

**96)** Кириллова Т.Н. Общее положение гражданской правосубъективности иностранцев в СССР // Правоведение. - 1966. - № 1;

**97)** Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. - М.: Наука, 1979;

**98)** Сабаева А.В. Конституционно-правовое регулирование статуса лиц, не являющихся гражданами Российской Федерации: Дисс... канд. юрид. наук. – Москва, 2014;

**99)** Лепешкин А.И. Правовое положение советских граждан. – М., 1966;

**100)** Воеводин Л.Д. Содержание правового положения личности в науке советского государственного права // Советское государство и право. - 1965. - № 2;

- 101)** Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в современный период коммунистического строительства: Автореф. дисс... д-ра наук. – Свердловск, 1969;
- 102)** Матузов Н.И. Правовая система и личность. – Саратов, 1987;
- 103)** Патюлин В.А. Государство и личность в СССР (Правовые аспекты взаимоотношений). – М., 1974;
- 104)** Строгович М.С. Вопросы теории прав личности // Философия и современность. – М., 1976. – С. 33-35;
- 105)** Щетинин В.В. Гражданин и социалистическое государство // Советское государство и право. - 1975. - № 2;
- 106)** Кучинский В.А. Личность, свобода, право. – М., 1978;
- 107)** Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом государстве. – М., 1979;
- 108)** Абдулаев М.И., Комаров С.А. Проблемы теории государства и права. Учебник. – Питер, 2003. – 576 с.;
- 109)** Полянский В.В. Принципы советского гражданства // Советское государство и право. - 1980. - № 5;
- 110)** Фарбер И.Е., Ржевский В.А. Вопросы теории советского конституционного права. – Саратов, 1967;
- 111)** Миронов О.О. Субъекты советского государственного права. – Саратов, 1975;
- 112)** Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М., 2017;
- 113)** Проблемы теории права и правореализации: учебник/ Отв. ред. Л.Т. Бакулина. – М.: Статут, 2017. – 384 с.;
- 114)** Проблемы общей теории права и государства: учебник. Под ред. В.С. Нерсесянца. – М.: Норма, 2004. – 832 с.;
- 115)** Закон Кыргызской Республики «О внешней миграции» от 17 июля 2000 года № 61 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/350> – Загл. с экрана;
- 116)** Закон Кыргызской Республики «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХІІ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/772>– Загл. с экрана;
- 117)** Гражданский кодекс Кыргызской Республики от 8 мая 1996 года № 15 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/4?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;
- 118)** Постановление Правительства Кыргызской Республики «О медицинском обслуживании иностранных граждан» от 15 июня 2000 года №

- 346 [Электронный ресурс]. – Режим доступа:  
<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/7402?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd%25d1%258b%25d0%25b9%25d0%25b3%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25b6%25d0%25b4%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25b8%25d0%25bd>– Загл. с экрана;
- 119)** Щетинин Б.В. Проблемы теории советского государственного права. – М.: Юридическая литература, 1974;
- 120)** Яворский В.Д. Правовое положение иностранцев в СССР: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. – Киев, 1977;
- 121)** Арбузкин А.М., Мураметс О.Ф. Принципы правового регулирования пребывания в СССР иностранцев. – М., 1979;
- 122)** Цепелев В.Ф. Уголовная ответственность иностранных граждан. – М., ВНИИ МВД, 2008;
- 123)** Герасименко Ю.В. Конституционно-правовой статус лиц, не являющихся гражданами Российской Федерации (вопросы теории и практики): Дисс. ... докт. юрид. наук. - М., 2003;
- 124)** Юдина Т.Н. Незаконная миграция: социологическая энциклопедия в 2 т. - Т. 2. - М., 2003;
- 125)** Васильева Н.В. Политические права иностранных граждан в Российской Федерации (конституционно-правовой аспект): Дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 2005;
- 126)** Романова О.Б. Понятие «мигрант» и «переселенец»: теоретические особенности и социальная реальность // Гуманитарные исследования в Восточной Сибири на Дальнем Востоке. - 2013. - № 1;
- 127)** Закон Кыргызской Республики «О введении безвизового режима для граждан некоторых государств сроком до 60 дней» от 21 июля 2012 года № 121 [Электронный ресурс]. – Режим доступа:  
<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203721> – Загл. с экрана;
- 128)** Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа:  
<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/17008> – Загл. с экрана;
- 129)** Закон Кыргызской Республики «О ратификации Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества» от 30 мая 2001 года № 45 [Электронный ресурс]. – Режим доступа:  
<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/427?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;
- 130)** Соглашение между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Российской Федерации и Правительством

- Республики Таджикистан о взаимных безвизовых поездках граждан от 30 ноября 2000 года (утверждено постановлением Правительства КР от 25 апреля 2001 года № 190) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/17556?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;
- 131)** Соглашение между Правительством СССР и Правительством Социалистической Республики Вьетнам об условиях взаимных поездок граждан от 15 июля 1981 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mfa.gov.kg/ru/osnovnoe-menu/konsulskie-uslugi/konsulskie-vizovye-voprosy/izovye-i-bezvizovye-rezhimu> – Загл. с экрана;
- 132)** Соглашение между Правительством СССР и Правительством Лаосской Народно – Демократической Республики о безвизовом режиме для граждан обоих государств, совершающих служебные поездки по дипломатическим или служебным паспортам от 20 декабря 1984 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mfa.gov.kg/ru/osnovnoe-menu/konsulskie-uslugi/konsulskie-vizovye-voprosy/izovye-i-bezvizovye-rezhimu> – Загл. с экрана;
- 133)** Соглашение между Правительством ССР и Правительством Республики Куба об условиях взаимных поездок граждан от 10 января 1985 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mfa.gov.kg/ru/osnovnoe-menu/konsulskie-uslugi/konsulskie-vizovye-voprosy/izovye-i-bezvizovye-rezhimu> – Загл. с экрана;
- 134)** Соглашение между Правительством СССР и Правительством КНДР об условиях взаимных поездок граждан от 22 января 1986 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mfa.gov.kg/ru/osnovnoe-menu/konsulskie-uslugi/konsulskie-vizovye-voprosy/izovye-i-bezvizovye-rezhimu> – Загл. с экрана;
- 135)** Соглашение «О безвизовом передвижении граждан стран- участниц Содружества Независимых Государств на территории Содружества Независимых Государств» от 9 октября 1992 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=25681](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=25681) – Загл. с экрана;
- 136)** Постановление Правительства Кыргызской Республики «О вопросах регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики» от 19 декабря 2016 года № 689 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/98720#unknown>– Загл. с экрана;
- 137)** Постановление Правительства КР «Об определении иммиграционной квоты по городам Бишкек и Ош и областям Кыргызской Республики на 2010

- год» от 28 января 2010 года № 34 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/90987> – Загл. с экрана;
- 138)** Распоряжение Правительства Кыргызской Республики от 3 марта 2016 года № 86-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/215060> – Загл. с экрана;
- 139)** Распоряжение Правительства КР от 15 февраля 2018 года № 55-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/216254> – Загл. с экрана;
- 140)** Распоряжение Правительства Кыргызской Республики от 6 ноября 2018 года № 397-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/216634> – Загл. с экрана;
- 141)** Распоряжение Правительства Кыргызской Республики от 20 ноября 2019 года № 430-р (утратило силу в соответствии с Распоряжением Кабинета Министров Кыргызской Республики от 11 февраля 2022 года № 57-р) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/217738?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;
- 142)** Распоряжение Правительства Кыргызской Республики от 7 декабря 2020 года № 393-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/218380> – Загл. с экрана;
- 143)** Распоряжение Кабинета Министров Кыргызской Республики от 14 января 2022 года № 6-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/218800> – Загл. с экрана;
- 144)** Положение о порядке предоставления статуса иммигранта (утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 15 декабря 2001 года № 793) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/53033?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;
- 145)** Закон Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» от 20 июля 2009 года № 241 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202591> – Загл. с экрана;
- 146)** Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об определении квоты на трудовую миграцию по отраслям экономики и регионам» от 5 ноября 2008 года № 612 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/59531> – Загл. с экрана;
- 147)** Постановление Правительства Кыргызской Республики от 20 марта 2009 года № 186 «Об определении квоты на трудовую миграцию по отраслям экономики и регионам Кыргызской Республики на 2009 год» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/80003> – Загл. с экрана;

**148)** Постановление Правительства КР от 26 января 2010 года № 25 «Об определении квоты на трудовую миграцию, устанавливающей предельную численность иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Кыргызскую Республику в целях осуществления трудовой деятельности, по отраслям экономики и регионам Кыргызской Республики на 2010 год» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/90979> – Загл. с экрана;

**149)** Постановление Правительства Кыргызской Республики от 15 марта 2011 года № 108 «Об определении квоты на трудовую миграцию, устанавливающей предельную численность иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Кыргызскую Республику в целях осуществления трудовой деятельности, по отраслям экономики и регионам Кыргызской Республики на 2011 год» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/92500> – Загл. с экрана;

**150)** Постановление Правительства Кыргызской Республики от 25 апреля 2012 года № 259 «Об определении квоты на трудовую миграцию, устанавливающей предельную численность иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Кыргызскую Республику в целях осуществления трудовой деятельности, по отраслям экономики и регионам Кыргызской Республики на 2012 год» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/93548> – Загл. с экрана;

**151)** Постановление Правительства КР «Об определении квоты на трудовую миграцию, устанавливающей предельную численность иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Кыргызскую Республику в целях осуществления трудовой деятельности, по отраслям экономики и регионам Кыргызской Республики на 2013 год» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/94160> – Загл. с экрана;

**152)** Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об определении квоты на трудовую миграцию, устанавливающую предельную численность иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Кыргызскую Республику в целях осуществления трудовой деятельности, по отраслям экономики и регионам Кыргызской Республики на 2014 год» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/94911> – Загл. с экрана;

**153)** Постановление Правительства КР «Об определении квоты на трудовую миграцию, устанавливающей предельную численность иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Кыргызскую Республику в целях осуществления трудовой деятельности, по отраслям

- экономики и регионам Кыргызской Республики на 2015 год» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97302> – Загл. с экрана;
- 154)** Распоряжение Правительства Кыргызской Республики от 3 марта 2016 года № 85-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/215057> – Загл. с экрана;
- 155)** Распоряжение Правительства Кыргызской Республики от 3 февраля 2017 года № 27-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/216013> – Загл. с экрана;
- 156)** Распоряжение Правительства КР от 15 февраля 2018 года № 56 – р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/216253> – Загл. с экрана;
- 157)** Распоряжение Правительства Кыргызской Республики от 6 ноября 2018 года № 396-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/216640> – Загл. с экрана;
- 158)** Распоряжение Правительства Кыргызской Республики от 21 ноября 2019 года № 434-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/217813> – Загл. с экрана;
- 159)** Распоряжение Правительства Кыргызской Республики от 12 января 2021 года № 2-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/218406> – Загл. с экрана;
- 160)** Распоряжение Кабинета Министров Кыргызской Республики от 14 января 2022 года № 7-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/218796> – Загл. с экрана;
- 161)** Трудовой кодекс Кыргызской Республики от 4 августа 2004 года № 106 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1505> – Загл. с экрана;
- 162)** Инструкция о порядке оформления виз Кыргызской Республики (утверждена Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 15 марта 2017 года № 155) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mfa.gov.kg/ru/dks-mid-kr-ru/konsulskie-uslugi/vizovye-voprosy/voprosy-prodleniya-viz-inostrannym-grazhdanam/instrukciya-o-poryadke-oformleniya-i-vydachi-viz-kr> – Загл. с экрана;
- 163)** Положение о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики (Приложение 1 к постановлению Правительства Кыргызской Республики от 16 апреля 2019 года № 175) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/13564> – Загл. с экрана;

- 164)** Постановление Правительства Кыргызской Республики от 15 апреля 2019 года № 159 «Об утверждении ставок государственной пошлины» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/13491> – Загл. с экрана;
- 165)** Положение о порядке государственной регистрации граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица в качестве индивидуального предпринимателя на территории Кыргызской Республики (утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 2 июля 1998 года № 404) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kg/5547> – Загл. с экрана;
- 166)** Закон Кыргызской Республики «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» от 20 февраля 2009 года № 57 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202621> – Загл. с экрана;
- 167)** Гражданский кодекс Кыргызской Республики, часть 2 от 5 января 1998 года № 1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/5> – Загл. с экрана;
- 168)** Земельный кодекс Кыргызской Республики от 2 июня 1999 года № 45 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/8> – Загл. с экрана;
- 169)** Жилищный кодекс Кыргызской Республики от 9 июля 2013 года № 117 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203926> – Загл. с экрана;
- 170)** Закон Кыргызской Республики «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 22 декабря 1998 года № 153 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/160> – Загл. с экрана;
- 171)** Правила государственной регистрации прав и обременений (ограничений) прав на недвижимое имущество и сделок с ним (утверждены постановлением Правительства КР от 15 февраля 2011 года № 49) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/94056> – Загл. с экрана;
- 172)** Инструкция о порядке совершения нотариальных действий нотариусами КР (утверждена постановлением Правительства КР от 20 апреля 2011 года № 179 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/95038> – Загл. с экрана;
- 173)** Богуславский М.М. Международное частное право. – М., 2005. – 510 с.;

- 174)** Венская конвенция о договорах международной купли-продажи товаров 1980 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cisg.ru/tekst-venskoj-konvencii-polnostyu.php> – Загл. с экрана;
- 175)** Закон Кыргызской Республики «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике» от 2 июля 1997 года № 41 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/541> – Загл. с экрана;
- 176)** Ануфриева Л.П. Международное частное право: В 3 т. Т. 2. – М.: Издательство БЕК, 2002. – 656 с.;
- 177)** Попондопуло В.Ф. Международное коммерческое право: учебник. – М., 2013;
- 178)** Ерпылева Н.Ю. Международное частное право. – М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2015. – 655 с.;
- 179)** Зыкин И.С. Внешнеэкономические операции: право и практика. - М., 1994;
- 180)** Канашевский В.А. Внешнеэкономические сделки: материально-правовое и коллизионное регулирование. - М., 2008;
- 181)** Костин А.А. Понятие и форма внешнеэкономической сделки // Толстопятенко Г.П., Костин А.А. (общ. ред.). Учебник по публичному и частному праву: в 2 т. - Т. 2: Частное право. - М., 2008;
- 182)** Гаагская конвенция от 15 июня 1955 года о праве, применимом к международной купле-продаже товаров [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/901751453> – Загл. с экрана;
- 183)** Туратбекова Ч.А. Применение коллизионных норм в Кыргызской Республике: Автореф. дисс. ...докт. юрид. наук. – Бишкек, 2021. – 44 с.;
- 184)** Семейный кодекс Кыргызской Республики от 30 августа 2003 года № 201 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1327> – Загл. с экрана;
- 185)** Информационное агентство АКИpress [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://kg.akipress.org/news:1808765/?from=kgnews&place=newsload> – Загл. с экрана;
- 186)** Положение о порядке передачи детей на усыновление (удочерение) гражданам Кыргызской Республики и иностранным гражданам (утверждено Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 27 октября 2015 года № 733) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/98146> – Загл. с экрана;
- 187)** Конвенция ООН о правах ребенка от 20 ноября 1989 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/17444?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;

- 188)** Конвенция о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления от 29 мая 1993 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/1902311> – Загл. с экрана;
- 189)** Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 7 октября 2002 года (ратифицирована Законом Кыргызской Республики от 19 марта 2004 года № 29) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/17401?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;
- 190)** Гражданский процессуальный кодекс Кыргызской Республики от 25 января 2017 года № 14 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111521> – Загл. с экрана;
- 191)** Кодекс Кыргызской Республики о детях от 10 июля 2012 года № 100 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203700> – Загл. с экрана;
- 192)** Центральноазиатское бюро аналитической журналистики CABAR.asia [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cabar.asia/ru/kyrgyzstan-ofitsialnye-tsifry-po-usynovleniyu-detej-ne-otrazhayut-realnuyu-situatsiyu> – Загл. с экрана;
- 193)** Закон Кыргызской Республики «О хозяйственных товариществах и обществах» от 15 ноября 1996 года № 60 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/667?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd> – Загл. с экрана;
- 194)** Закон Кыргызской Республики «О недрах» от 19 мая 2018 года № 49 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111782> – Загл. с экрана;
- 195)** Закон Кыргызской Республики «О градостроительстве и архитектуре Кыргызской Республики» от 11 января 1994 года № 1372 – XII [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/716?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;
- 196)** Закон Кыргызской Республики «Об иностранных инвестициях в Кыргызской Республике» от 27 марта 2003 года № 66 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1190?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd> – Загл. с экрана;
- 197)** Закон Кыргызской Республики «О воде» от 14 января 1994 года № 1422- XII [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru->

ru/729?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd – Загл. с экрана;

**198)** Закон Кыргызской Республики «Об оружии» от 9 июня 1999 года № 49 [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

[http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/214?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd)

[ru/214?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/214?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd) – Загл. с экрана;

**199)** Закон Кыргызской Республики «Об актах гражданского состояния» от 1 августа 2020 года № 110 [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112094?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;

**200)** Закон Кыргызской Республики «О горных территориях Кыргызской Республики» от 1 ноября 2002 года № 151 [Электронный ресурс]. – Режим

доступа: [http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1108?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd)

[ru/1108?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1108?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd) – Загл. с экрана;

**201)** Закон Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» от 31 декабря 2008

года № 282 [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

[http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202498?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd)

[ru/202498?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202498?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd) – Загл. с

экрана;

**202)** Закон Кыргызской Республики «Об электрической и почтовой связи» от 2 апреля 1998 года № 31 [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

[http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/42?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd)

[ru/42?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/42?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd) – Загл. с экрана;

**203)** Закон Кыргызской Республики «О культуре» от 7 апреля 2009 года № 119 [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

[http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202499?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd)

[ru/202499?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202499?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd) – Загл. с

экрана;

**204)** Закон Кыргызской Республики «О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республике» от 19 октября 2013 года № 195

[Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/205058> – Загл. с экрана;

**205)** Закон Кыргызской Республики «О медицинском страховании граждан в Кыргызской Республике» от 18 октября 1999 года № 112 [Электронный

ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/275?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd> – Загл. с экрана;

**206)** Закон Кыргызской Республики «О защите прав предпринимателей» от 1 февраля 2001 года № 15 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/397?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd> – Загл. с экрана;

**207)** Закон Кыргызской Республики «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике» от 9 января 2005 года № 6 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1602?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd> – Загл. с экрана;

**208)** Закон Кыргызской Республики «О физической культуре и спорте» от 21 января 2000 года № 36 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/441?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd> – Загл. с экрана;

**209)** Закон Кыргызской Республики «Об охране традиционных знаний» от 31 июля 2007 года № 116 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202149?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd> – Загл. с экрана;

**210)** Закон Кыргызской Республики «О государственном социальном страховании» от 17 июня 1996 года № 20 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/627?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd> – Загл. с экрана;

**211)** Закон Кыргызской Республики «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» от 27 октября 2021 года № 125 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112303?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;

**212)** Инструкция о порядке регистрации актов гражданского состояния в Кыргызской Республике (Приложение к постановлению Правительства Кыргызской Республики от 11 марта 2021 года № 90) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/158111> – Загл. с экрана;

- 213)** Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 28 октября 2021 года № 127 [Электронный ресурс]. – Режим доступа:  
<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112309?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;
- 214)** Кодекс Кыргызской Республики о правонарушениях от 28 октября 2021 года № 128 [Электронный ресурс]. – Режим доступа:  
<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111529?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;
- 215)** Закон Кыргызской Республики «О противодействии экстремистской деятельности» от 17 августа 2005 года № 150 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1748?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd> – Загл. с экрана;
- 216)** Интернет-портал СНГ [Электронный ресурс]. – Режим доступа:  
<https://e-cis.info/cooperation/3823/99652/> – Загл. с экрана;
- 217)** Информационное агентство 24.kg [Электронный ресурс]. – Режим доступа:  
[https://24.kg/obshchestvo/96577\\_snachala\\_goda\\_izkyirgyizstana\\_deportirovani\\_280\\_inostrantsev/](https://24.kg/obshchestvo/96577_snachala_goda_izkyirgyizstana_deportirovani_280_inostrantsev/) – Загл. с экрана.