

**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)

Караханова Алина Аминовна

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

Специальность: 12.00.03 – гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право.

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

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	2
ГЛАВА 1. ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА НА ТЕРРИТОРИИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ	12
1.1. История становления и развития правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства.....	12
1.2. Понятие и содержание правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в юридической науке.....	33
1.3. Классификация и общая характеристика правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства.....	56
ГЛАВА 2. ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВООТНОШЕНИЙ С УЧАСТИЕМ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА	73
2.1. Правовое регулирование въезда, выезда и пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики как предпосылка возникновения гражданских правоотношений.....	73
2.2. Теоретические и практические проблемы правового регулирования трудовой и предпринимательской деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике.....	87
2.3. Общая характеристика правового регулирования гражданских и семейных правоотношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства.....	104
ГЛАВА 3. ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА, ОБЯЗАННОСТИ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА НА ТЕРРИТОРИИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ	120
3.1. Общая характеристика прав и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства по законодательству Кыргызской Республики.....	120
3.2. Специфика правового регулирования гражданско-правовой ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства.....	136
ВЫВОДЫ	145
ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	149
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	154

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. По данным Государственной пограничной службы Кыргызской Республики [1], в среднем, ежегодно, число иностранных граждан, пересекающих государственную границу Кыргызской Республики, составляет около 5-6 миллионов человек. При этом, ежегодная численность туристов составляет более 1 миллиона человек.

В основном, государственную границу Кыргызской Республики пересекают граждане Узбекистана (48%), Казахстана (38%), Российской Федерации (7%) и Таджикистана (3%). 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 прибывающих в Кыргызскую Республику иностранных граждан и лиц без гражданства.

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

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 Кыргызской Республики, состоит в том, что соответствующая правовая регламентация должна учитывать не только принципы национального права, но и основополагающие положения международных правовых актов.

Конституцией Кыргызской Республики установлен национальный режим пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства. Основу правового

статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике составляет ст.52 Основного закона, которая устанавливает, что в Кыргызской Республике иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и исполняют обязанности наравне с гражданами Кыргызской Республики, кроме случаев, установленных законом или международным договором, участницей которого является Кыргызская Республика [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 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 по разработке 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 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 Кыргызской Республике.

Кроме того, актуальность темы исследования обусловлена тем, что в настоящее время в Кыргызской Республике 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 по противодействию коррупции и ликвидации ее причин в Кыргызской Республике на 2021-2024 годы (утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 25 сентября 2020 года № 180) [3], Программа Правительства Кыргызской Республики развития сферы туризма на 2019-2023 годы (утвержденная Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 31 января 2019 года № 36) [4], Программа Правительства Кыргызской Республики по противодействию экстремизму и терроризму на 2017-2022 годы (утверждена Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 21 июня 2017 года № 394) [5], 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) [6].

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 Ч.И. Арабаев, К. Нурбеков, К.А. Альчиев, Б.И. Борубашов, Г.А. Мукамбаева, С.К. Кожоналиев, К.С. Сооронкулова, Т.И. Ганиева, Н.Т. Михайленко, Ч.А. Туратбекова, К.С. Жылкичиева, 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, С.К. Косаков, 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 Кыргызской Республике 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 Кыргызской Республики.

Задачи исследования:

- изучить историю становления и развития правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства;
- определить понятие и содержание правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства;
- исследовать классификацию и принципы формирования правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства;
- дать общую характеристику порядка въезда, выезда и пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики;
- исследовать некоторые особенности правового регулирования трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства;
- провести анализ правового регулирования сделок с участием иностранных граждан и лиц без гражданства;

- исследовать права и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики;
- рассмотреть специфику правового регулирования 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 Кыргызской Республики, 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 Кыргызской Республике.

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

Методологической основой исследования являются как общие методы познания: анализ, синтез, индукция, дедукция, исторический подход, классификации, систематизации, так и специализированные методы познания: историко-правовой, формально-юридический, логический,

сравнительно-правового анализа, системного анализа и метод доктринального анализа.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту:

- 1) 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. В отечественном законодательстве отождествляются понятия «иностранец» и «лицо без гражданства», тогда как статус иностранных граждан отличается от статуса лиц без гражданства ввиду того, что: иностранец сохраняет правовую связь с государством своего гражданства, пользуется его покровительством и защитой; иностранное государство может заключать договоры по предоставлению определенных преимуществ своим гражданам;
- 2) 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 ССР. 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 ССР;
- 3) На основе анализа имеющихся в науке точек зрения и отечественного законодательства, нами предложена следующая условная классификация: 1) *по цели пребывания*: служебные дела; обучение; трудоустройство и осуществления предпринимательской деятельности; воссоединение семьи (в т.ч. этнические кыргызы);

- частные (личные) цели. 2) *по длительности пребывания*: временно пребывающие; временно проживающие; постоянно проживающие;
- 4) На территории 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;
 - 5) В п. 10 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта (утверждено постановлением Правительства КР от 15 декабря 2001 года № 793) изложены основания для отказа в предоставлении статуса иммигранта, тем не менее, в Законе КР «О внешней миграции» 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 предложено внесение изменений в п. 10 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта (утверждено постановлением Правительства КР от 15 декабря 2001 года № 793);
 - 6) Несмотря на предусмотренные в некоторых нормативных правовых актах КР меры ответственности, многие из них не нашли своего отражения в соответствующих Кодексах. В связи с чем, нами предложен ряд практических рекомендаций;
 - 7) Определено, что 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.

Личный вклад соискателя. Данная работа является не только обобщением имеющихся в науке точек зрения, но и представляет собой вполне самостоятельное научное исследование, в основе которого лежит весь правовой массив действующего законодательства Кыргызской Республики. В предпринятом автором научном анализе последовательно осуществляются и продуктивно сочетаются принципы комплексности, системности и структурности, что позволило наиболее полно и впервые в Кыргызской Республике 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. Источники правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики [Текст] / А.А. Караханова // Проблемы науки. - 2019. – № 7 (46). - С. 72-73;

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

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

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

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

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 Кыргызской Республике». - 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 семи статьях в научных журналах, рекомендованных Высшей Аттестационной Комиссией Кыргызской Республики 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 параграфов, заключение и список использованных источников.

ГЛАВА 1. ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПРАВОВОГО СТАТУСА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА НА ТЕРРИТОРИИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

1.1. История становления и развития правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства

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 гражданское право 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 в обратном случае, то есть 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. Обрядам *sponsio*, а также *stipulatio*, распространившимся и на иностранцев, Гай посвятил несколько глав 3-й книги своих Институций. Следует добавить, что о *sponsio* и двух других видах *obligatio verbis*

contracta сообщает и Веронский манускрипт. Мы говорим об обязательствах из консенсуального контракта в том случае, если речь идет о купле-продаже, найме, товариществе и поручении. Все эти контракты принадлежат области права народов (*ius gentium*) сразу по двум параметрам: во-первых, они заключались также и между иностранцами (*peregrini*), 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 определялось как взаимное право купли-продажи. Это не называлось даже передачей собственности и отнюдь не означало участия в квинитском праве, а подразумевалось только участие в отдельных квинитских оборотных сделках. Из этих сделок иностранцам были доступны манципация и литеральные (счетно-письменные) договоры. Приобретаемое иностранцами право защищалось только эдиктом peregrinского 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 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, вопросы правового статуса иностранных граждан в Римском праве рассматривались достаточно полно для того периода времени, и уже тогда была заложена основа концепции равенства римских граждан с иностранными.

Что касается вопроса регулирования правового статуса иностранных граждан в кыргызском праве, далее считаем необходимым рассмотреть историю его становления и развития на территории нашей страны.

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; 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 Кыргызской Республики, 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 Кыргызской Республики. 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].

В целом, в обычном праве кыргызов отсутствовало деление на отрасли, и таким образом, говорить о гражданском, семейном, трудовом праве и др. как таковых не приходится. Однако, в обычном праве выделялся ряд частно-правовых институтов- договор, право собственности, правосубъектность, и др. Так, исследователи обычного права утверждают, что в дореволюционный период достаточно детально регламентировались отношения собственности, в частности, на землю и скот как основные ценности [15, с. 176]. Кроме того, имелись нормы, направленные на урегулирование договорных отношений, предпринимались попытки градации договоров [16, с.69].

Как справедливо отмечает Ч.А. Туратбекова, в обычном праве кыргызов прослеживаются особенности регулирования отношений, стороной которых выступали иноверцы, чужестранцы, что можно признать ранними формами понятия «иностранный субъект». Так, к примеру, принадлежность к иной

религии можно отнести к ранней форме современного иностранного элемента. Автор также пишет, что основной предпосылкой для зарождения и развития коллизионных норм является, прежде всего, становление самостоятельных государств, областей, иных территориальных образований с различными системами частного права. Но и этого недостаточно – должно иметься в наличии еще одно условие – связующим звеном между различными правопорядками должны стать активные регулярные и множественные контакты субъектов разных правовых общностей [17, с. 31-32].

Ввиду отсутствия регулярных и множественных отношений местных субъектов права с иностранными, сложившейся системы правового регулирования, а также по причине социально-экономического строя (именуемым учеными «феодализмом с присущими ему производственными отношениями, классовыми различиями, с определенным уровнем развития производительных сил в обществе, с пережитками родового быта и зачатками капитализма» [18, с. 19]) сложно говорить об оформленном нормативном регулировании статуса иностранных граждан в период обычного права.

В целом, первые предпосылки к правовому оформлению статуса иностранных граждан стали появляться в дореволюционный период с присоединением территории кыргызов к Российской империи в связи с введением в действие права Российской империи при одновременном сохранении силы обычного права.

Как справедливо отмечает Ч.И. Арабаев, после вхождения Кыргызстана в состав Российской империи были восприняты нормы российского дореволюционного законодательства. Распространение действия законодательства России в Кыргызстане имело прогрессивное значение в связи со значительными изменениями в экономике кыргызского общества после ее присоединения к России. Стала развиваться торговля, отдельные отрасли промышленности, товарно-денежные отношения, элементы капиталистического хозяйствования. В обычном праве кыргызов появились правовые нормы о различных новых видах договоров (задаток, удержание

имущества должника, заем с процентами, ссуда на развитие коммерции). В частности, получил особое развитие договор ссуды. Обычно русские купцы выдавали ссуды кыргызским состоятельным кочевникам, которые по истечении установленного срока возвращали их скотом по заранее определенной цене [19, с.159].

Что касается семейных отношений, брак по нормам обычного права в кыргызском обществе как мужчины, так и женщины с неединоверцем рассматривался как незаконное сожитие. Такой брак с самого начала считался недействительным. Г. Загряжский указывал: «Киргиз не может вступать в брак с неединоверкою. Киргизка не может выйти замуж за неединоверца» [20]. Уже после вступления кыргызов в состав Российской империи кыргызские мужчины могли жениться на невесте другой веры, так как считалось, что влияние мужа будет способствовать вовлечению ее как новообращенную в ряды правоверных, а женщинам запрещалось выходить замуж за человека другой веры.

Справедливо отмечает в данной связи Ч.А. Туратбекова, что для решения вопроса о наличии основ коллизионного регулирования следует отталкиваться именно от российского законодательства, поскольку оно, как более прогрессивное на тот момент, могло в письменной форме зафиксировать соответствующие правила [17, с. 33].

В Положении об управлении Туркестанского края 1886 года, во Временном положении об управлении в Семиреченской и Сырдарьинской областях 1867 отмечалось, что «лица, принадлежащие к туземному населению, привлекаются на общем основании за нижеследующие преступления: против веры христианской; государственные; против порядка управления; по службе государственной и общественной, и т.д.».

Таким образом, предпосылки для нормативного регулирования статуса иностранных граждан получили отражение только с момента присоединения Кыргызстана к России ввиду сложившейся системы правового регулирования, существовавшего социально-экономического строя, а также по причине

отсутствия в обычном праве деления на отрасли при безусловном наличии ряда институтов частного права и отсутствия постоянных и многочисленных отношений с иностранными субъектами права.

Продолжая рассмотрение темы прав иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике, 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 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 [21, с. 183–187]. В юридической науке существует также позиция о формировании статуса иноземцев уже в XI веке [22, 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» [23, 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. характеризуется 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, кроме жидов, выходить и селиться в России и о свободном возвращении в свое отечество Русских людей, бежавших за границу» [24].

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 (евреи, корейцы и др.). 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 пользуются русские подданные [25, 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). 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» [26].

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. 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. 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 [27].

Конституция РСФСР 1918 года наделяла трудящихся иностранцев «исходя из солидарности трудящихся всех наций... всеми политическими правами российских граждан» [28].

По мнению К.С. Жылкичевой, «гражданская правоспособность физических лиц определялась Гражданским кодексом РСФСР от 1922 года теми задачами, которое ставило перед собой государство.

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 [29, с.71].

Иностранные государства не признавали новую республику. Нельзя было ожидать скорого заключения международных соглашений. Гойхбарг А.Г. в связи с этим писал, что «особые условия политических и экономических наших взаимоотношений с иностранными государствами, отсутствие политического признания и даже налаженных государственно-экономических

отношений побуждает наше государство ставить в иное положение иностранцев» [30, с.67].

Первый этап развития советского законодательства об иностранцах связан 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 высших органов было отнесено «основное законодательство в области союзного гражданства в отношении прав иностранцев» [31].

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 [32]. Впервые в советской законодательной практике все находящиеся в стране иностранцы были подразделены на две категории: 1) имеющие временное пребывания; 2) имеющие постоянное местожительства в СССР (домицилированные иностранцы) [33].

В Конституции Киргизской Автономной Советской Социалистической Республики 1929 года, ст. 14-15 отмечалось, что Киргизская Автономная Советская Социалистическая Республика, исходя из солидарности трудящихся всех наций, предоставляет все политические права иностранцам, проживающим на территории Киргизской Автономной Советской Социалистической Республики для трудовых занятий и принадлежащим к рабочему классу, а равно к не пользующемуся чужим трудом дехканству (крестьянству), на основе постановлений Высших органов Союза Советских Социалистических Республик. Также отмечалось, что Киргизская Автономная Советская Социалистическая Республика предоставляет право убежища всем иностранцам, подвергающимся преследованиям за политическую деятельность или за религиозные убеждения [34].

Вторым этапом можно считать утверждение 5 декабря 1936 года Конституции СССР [35], что ознаменовало новый этап 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» [36] 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).

В ст. 100 Конституции Киргизской ССР 1937 года предусматривалось, что Киргизская ССР предоставляет право убежища иностранным гражданам, преследуемым за защиту интересов трудящихся, или научную деятельность, или национально-освободительную борьбу [37].

Как справедливо отмечается в литературе, «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 [38, с. 99].

Репрессивные меры предпринимались в отношении целых категорий иностранцев. Ограничениям подвергались и так называемые «бывшие иностранноподданные», 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.

Что касается гражданского законодательства в 60-е годы XX в., Т.И. Ганиева в данной связи 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, введены в ГК новые статьи.

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 без гражданства обязаны уважать Конституцию СССР, Конституцию Киргизской ССР и соблюдать другие законы, действующие нормативные акты [16, с.225].

Третий этап развития советского законодательства о статусе иностранных граждан ознаменовало принятие 7 октября 1977 года новой общесоюзной Конституции [39], 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» [40].

А.В. Цыганков называет его принятие «одним из ключевых моментов развития всего отечественного законодательства о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства» [41, 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 также 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 [42, с. 17-23].

Таким образом, советское законодательство характеризовалось кардинальным изменением подхода к категории «иностранцы». 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 [42, с. 57].

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 [16, 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 предоставлено право совершения таких сделок. Это правило существенно ограничивало право юридических лиц и граждан по совершению сделок в сфере внешнеэкономической деятельности [16, 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 имеет постоянное место жительства. Отдельные ограничения их правового положения устанавливались законами Киргизской ССР, в том числе и гражданской правоспособности.

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.

В ст. 35 Конституции Киргизской ССР от 20 апреля 1978 года предусматривалось, что «иностранным гражданам и лицам без гражданства в Киргизской ССР гарантируются предусмотренные законом 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.

Находящиеся на территории Киргизской ССР иностранные граждане и лица без гражданства обязаны уважать Конституцию СССР, Конституцию Киргизской ССР и соблюдать советские законы» [43].

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. Следует отметить развитие жилищного права; в регулировании жилищных фондов. 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, (негаторный 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 юридических лиц и граждан, лиц без гражданства».

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 [16, с.240-249].

Что касается *современного этапа развития законодательства о правовом статусе иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике* (с 1993 года по настоящее время), основным нормативным актом которого является Закон Кыргызской Республики «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике» от 14 декабря 1993 года, его детальному рассмотрению будут посвящены последующие разделы настоящего диссертационного исследования.

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

- 1) Предпосылки для нормативного регулирования статуса иностранных граждан получили отражение только с момента присоединения Кыргызстана к России ввиду сложившейся системы правового

регулирования, существовавшего социально-экономического строя, а также по причине отсутствия в обычном праве деления на отрасли при безусловном наличии ряда институтов частного права, и отсутствия постоянных и многочисленных отношений с иностранными субъектами права;

- 2) Определение правового статуса иностранных граждан с 1918 г. по 1924 г. сводилось к национальному режиму при условии советского строя правления ввиду общности политических и социальных интересов, т.е. в правах и обязанностях иностранные граждане уравнивались с гражданами. Тем не менее, существовали 2 ограничения в правах иностранных граждан: в праве передвижения и высылке за пределы РСФСР;
- 3) *Первый этап* - в 1924 г. впервые в советском законодательстве иностранцы были подразделены на временно проживающих и постоянно проживающих (домицилированных). При этом, при недоказанности принадлежности к гражданству иного государства, лицо признавалось гражданином СССР. В Конституции Киргизской Автономной Советской Социалистической Республики 1929 года, ст. 14-15 отмечалось, что Киргизская Автономная Советская Социалистическая Республика предоставляет право убежища всем иностранцам, подвергающимся преследованиям за политическую деятельность или за религиозные убеждения;
- 4) *Второй этап* - утверждение Конституции СССР 1936 г. и Закона СССР 1938 г. «О гражданстве СССР», согласно которому правила предоставления лицу советского гражданства при недоказанности иного гражданства были отменены; такие лица впервые в советской юридической науке стали именоваться в качестве лиц без гражданства. В ст. 100 Конституции Киргизской ССР 1937 года предусматривалось, что Киргизская ССР предоставляет право убежища иностранным гражданам, преследуемым за защиту

интересов трудящихся, или научную деятельность, или национально-освободительную борьбу;

- 5) *Третий этап* - принятие 7 октября 1977 года новой общесоюзной Конституции, которая 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. Принятие единого нормативного акта кодификационного характера, содержащего все нормы, регулирующие статус иностранных граждан в СССР – Закон СССР от 24 июня 1981 года № 5152-Х «О правовом положении иностранных граждан в СССР». Лица без гражданства пользовались в Киргизской ССР гражданской правоспособностью наравне с советскими гражданами. 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. В ст. 35 Конституции Киргизской ССР от 20 апреля 1978 года предусматривалось, что «иностранным гражданам и лицам без гражданства в Киргизской ССР гарантируются предусмотренные законом 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. 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 юридических лиц и граждан, лиц без гражданства». 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;

б) С начала 20-го века, условно можно выделить следующую периодизацию развития законодательства, регулирующего правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства:

- **1 этап – 1924-1935 гг.** – Основные черты: 1) лица, не имеющие доказательств принадлежности к гражданству какого бы то ни было другого государства, признавались гражданами СССР; 2) Конституцией Киргизской Автономной Советской Социалистической Республики от 1929 года предусматривалось право убежища; 3) впервые в советской законодательной практике все находящиеся в стране иностранцы были подразделены на две категории: имеющие временное пребывания и имеющие постоянное местожительства в СССР (домицилированные иностранцы);
- **2 этап – 1936 – 1976 гг.** – Основные черты: 1) впервые введено понятие «лица без гражданства»; 2) право убежища согласно Конституции Киргизской ССР 1937 года;
- **3 этап – 1977- 1992 гг.** – Основные черты: 1) принятие 7 октября 1977 года новой общесоюзной Конституции, которая гарантировала иностранным гражданам все предусмотренные советским законодательством права и свободы; 2) принятие Закона СССР от 24 июня 1981 года № 5152-Х «О правовом положении иностранных граждан в СССР»; 3) лица без гражданства пользовались в Киргизской ССР гражданской правоспособностью наравне с советскими гражданами.

- **4 этап – 1993 г. – настоящее время** – современный период; принятие 14 декабря 1993 г. Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике».

1.2. Понятие и содержание правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства 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. 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 [36, С. 7].

Первые попытки определить понятие гражданства были предприняты еще в начальный период становления юридической науки [37, С. 13-16; 38, С. 3-7; 39, 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 системе страны [38, С.6].

А.М. Турубинер под гражданством понимал принадлежность лица к определенному государству, которая влекла распространение на это лицо всех законов государства [39, 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 [40, 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 [41, С. 137; 42, С. 457]. Данное определение, которое предполагает нахождение лица под юрисдикцией государства, можно найти и у большинства русских дореволюционных государствоведов [43, С. 196; 44, С. 196]. Многие авторы придерживались этого понятия и позднее [45, 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» [46, С. 116].

В настоящее время ряд авторов также определяет гражданство как принадлежность лица к государству [47, С. 239]. Такое понимание гражданства больше соответствовало той концепции прав человека, которая базировалась на признании приоритета государства в его отношениях с личностью, «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 [48].

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 [49, С. 11-12].

В Законе 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) [50] отмечалось, что «гражданство Киргизской 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 Кыргызской Республики «О гражданстве Кыргызской Республики» от 18 декабря 1993 года № 1333-ХІІ (утратил силу в соответствии с Законом КР от 21 мая 2007 года № 70) [51] указывалось, что «гражданство Кыргызской Республики определяет постоянные политико-правовые связи между физическим лицом и Кыргызской Республикой, выражающиеся в их взаимных правах и обязанностях. Равноправие граждан Кыргызской Республики обеспечивается во всех областях экономической, политической, социальной, культурной и духовной жизни. Ни один гражданин Кыргызской Республики не может быть лишен своего гражданства и права изменить свое гражданство».

В Законе Кыргызской Республики «О гражданстве Кыргызской Республики» от 21 мая 2007 года № 70 [52] 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 устойчивость 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 [49, С. 14-15].

История права знает случаи, когда гражданство признавалось нерасторжимой, неизменной связью. На такой точке зрения стояло английское законодательство до 1870 года, а также законодательство царской России до революции 1917 года в отношении своих коренных подданных [53, 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 [54, 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 [49, С. 15-16].

Как указывается в юридической литературе: «гражданство - правовое, а не фактическое состояние» [55, 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 [56, 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, 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» [49, С. 17].

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О гражданстве Кыргызской Республики» от 21 мая 2007 года № 70, документами, удостоверяющими гражданство Кыргызской Республики, являются все типы национальных паспортов граждан Кыргызской Республики, свидетельство о рождении гражданина и другие документы, удостоверяющие личность гражданина Кыргызской Республики [52].

По мнению ряда авторов, гражданство - это только правовая связь между лицом и государством [57, С. 85; 58, С. 106]. Другие подчеркивают не только правовой, но и политический характер этой связи [59, С. 8; 60, С. 22; 61, С. 64; 62, 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» [63, 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 [64, 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» [60, 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» [65].

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 [54, 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 имеет 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», внося 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 [49, 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» [66, 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 Российской Республики» [67].

Конечно, законодательство государств с республиканской формой правления не знает термина «подданство», но, тем не менее, утверждение, что гражданство означает принадлежность к государству с республиканской формой правления, а подданство - принадлежность к государству с монархической формой правления, будет ошибочным.

Можно лишь говорить, что 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 [68, 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 [69, 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 [70, 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 [71, 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» [72]. 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» [73].

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 [74, 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 [58, 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» [75, С. 19].

Гражданство, как правовой институт включается в отрасль конституционного права, а ее нормы составляют содержание института гражданства. Даже если институт гражданства - конституционно-правовой институт, то в науке он междисциплинарный - является предметом изучения теории государства и права, конституционного права, международного 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 [49, С. 29-30].

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 [76, 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 [77, 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» [78, 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 Кыргызской Республики, 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 Кыргызской Республики «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХП [79] «иностранцами в Кыргызской Республике 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 Кыргызской Республики «О гражданстве Кыргызской Республики» от 21 мая 2007 года № 70 [52], под иностранным гражданином понимается лицо, не являющееся гражданином Кыргызской Республики и имеющее доказательства своей принадлежности к гражданству иностранного государства; под лицом без гражданства - лицо, не являющееся гражданином Кыргызской Республики 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 «иностранный гражданин» и «лицо без гражданства» в качестве синонимов используются понятия «иностранный подданный», «апатрид», «аполид» [77, С. 7].

Иностранный подданный – термин, используемый в значении, аналогичном значению понятия «иностранный 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) [80]. 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 [77, С. 8-9].

В Законе Кыргызской Республики «О гражданстве Кыргызской Республики» [52] отмечается, что «гражданин Кыргызской Республики, имеющий также иное гражданство, рассматривается Кыргызской Республикой только как гражданин Кыргызской Республики, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Законом и вступившими в установленном законом порядке в силу международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика. Приобретение гражданином Кыргызской Республики иного гражданства не влечет за собой прекращение гражданства Кыргызской Республики».

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 [81] 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) [82]. В преамбуле Конвенции отмечается, что случаи многогражданства могут привести к возникновению трудностей и что совместные действия по сокращению, насколько это возможно, числа случаев многогражданства 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 [83, 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 [84, 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 [85, 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. [86]

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 и 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 нести ответственность наравне с гражданами этого государства; право иностранца на защиту и 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 [87, С. 201].

Используя критерий добровольности пространственного перемещения, законодатель определяет статус беженцев. В соответствии со статьей 1 Закона Кыргызской Республики «О беженцах» от 25 марта 2002 года № 44 [88], беженцем признается лицо, не являющееся гражданином Кыргызской Республики 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 [89], положения которой развиваются внутренним (процессуальным) законодательством; во-вторых, соотечественники, проживающие за рубежом. Ст. 3 и 4 Закона от 3 августа 2013 года № 183 «Об основах государственной политики по поддержке соотечественников за рубежом» [90] определено, что под соотечественниками за рубежом понимаются граждане Кыргызской Республики, постоянно проживающие за пределами территории Кыргызской Республики; Кыргызская Республика гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за рубежом. Кроме того, установлено, что граждане Кыргызской Республики, проживающие за рубежом, пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами Кыргызской Республики, проживающими на территории Кыргызской Республики, с учетом особенностей, установленных законами Кыргызской Республики.

В соответствии с Указом Президента Кыргызской Республики от 19 ноября 2018 года УП № 232 «О Совете по связям с соотечественниками за рубежом при Президенте Кыргызской Республики» [91], 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 Кыргызской Республики (Приложение 2 к Указу Президента Кыргызской Республики от 19 ноября 2018 года № 232) [92], Совет по связям с соотечественниками за рубежом при Президенте Кыргызской Республики является консультативно-совещательным органом, обеспечивающим принятие скоординированных решений по разработке и реализации мер, обеспечивающих укрепление взаимодействия

соотечественников с государственными органами власти Кыргызской Республики по вопросам развития Кыргызской Республики, 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 Кыргызской Республики, 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 Кыргызской Республики «О государственных гарантиях этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику» от 26 ноября 2007 года № 175 [93], под кайрылманом понимается этнический кыргыз, являющийся иностранным гражданином или лицом без гражданства, добровольно переселяющийся в Кыргызскую Республику и получивший статус кайрылмана. К основным задачам вышеуказанного Закона относятся: определение государственной миграционной политики по созданию условий приема иммигрантов - этнических кыргызов на территории Кыргызской Республики; упорядочение

процесса переселения этнических кыргызов в Кыргызскую Республику; обеспечение на территории Кыргызской Республики 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 [94].

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 [95].

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

1) В отечественном законодательстве отождествляются понятия «иностраный гражданин» и «лицо без гражданства», тогда как статус иностранных граждан отличается от статуса лиц без гражданства ввиду того, что: иностранный гражданин сохраняет правовую связь с государством своего гражданства, пользуется его покровительством и защитой; иностранное государство может заключать договоры по предоставлению определенны преимуществ своим гражданам.

1.3. Классификация и общая характеристика правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства

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 [96, С. 13]. М.М. Богуславский и С.С. Гридин иностранцами считают как иностранных граждан, так и лиц без гражданства [97, 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 [98, 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» [99, 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: «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» [100, С. 162].

Сабаева А.В. 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 как правильно заметил В. М. Корнуков, при всей убедительности доводов авторов в пользу различия этих понятий и определенной уместности, такое решение может только усложнить понимание сути вопроса [101, 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 и 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 [102, С. 3-11], гарантии [103, С. 42-50], общая (статутная) ответственность гражданина перед государством и обществом [104, С. 13; 105], конституционно закрепленный принцип равноправия граждан [106, С. 230], правовые гарантии и правовая ответственность за выполнение обязанностей [107],

правоспособность и принципы [108, 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 [109, 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 [110, С. 27]. Чисто терминологические 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 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» [111, 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» [100, 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» [111, 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» [112, 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 [100, С. 48]. Иные авторы рассматривают гражданство как правоотношение между личностью и государством, отмечают его общий характер [113, 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 [114, С. 70]. Гражданство представляется как разновидность субъективного права. Однако, если оно – необходимое условие обладания правами и обязанностями, то получается, что предпосылкой субъективного права является само субъективное право [111, 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» [54, 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 [115, С. 136; 116, 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» [117, С. 225-226].

В связи с неоднородностью различных групп иностранных граждан, отличиями в целях пребывания этих лиц, временем их пребывания и т.д. в юридической литературе делались попытки классифицировать группы иностранцев по тем или иным родовым признакам. Классификацию групп иностранцев дает Б.В. Щетинин [118, С. 197-198]. Довольно полную классификацию проводит В.Д. Яворский, рассматривая три основные группы иностранцев [119, С. 7-8]. Иностранцы могут быть подразделены на ряд основных групп с учетом использования конкретных критериев, утверждают А.М. Арбузкин и О.Ф. Мураметс и дают классификацию групп иностранцев [120, С. 5-6]. Н.В. Витрук предлагает свою классификацию иностранцев только с точки зрения действия юрисдикции государства. Наиболее полная и объективная классификация дается В.Ф. Цепелевым, который всю совокупность находящихся в стране иностранцев классифицирует следующим образом [121, 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) иностранцы, 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.;

г) следующих транзитом через территорию бывшего СССР.

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 [101, С. 32].

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

1) цель пребывания (иностранцы-работники, беженцы, лица, пользующиеся дипломатическим иммунитетом и др.);

- 2) законность нахождения;
- 3) режим проживания в стране (временно пребывающие, 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 пребывающего иностранного гражданина. Затем расположен статус временно проживающего лица, далее – статус постоянно проживающего иностранного гражданина, а замыкает приведенную «цепочку» прием иностранца в гражданство.

Анализ имеющихся доктринальных источников указывает на следующие основания для классификации иностранных граждан 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 в 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) [122, 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 [123, С. 36–37].

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 [124, 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 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) [122, 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. Романов 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, в юридической доктрине и в настоящее время отсутствует единый подход к определению данного понятия. Несмотря на 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;

2) Что касается классификации иностранных граждан и лиц без гражданства, на основе анализа имеющихся в науке точек зрения и отечественного законодательства, нами предложена следующая условная классификация: 1) *по цели пребывания*: служебные дела; обучение; трудоустройство и осуществления предпринимательской деятельности; воссоединение семьи (в т.ч. этнические кыргызы); частные (личные) цели. 2) *по длительности пребывания*: временно пребывающие; временно проживающие; постоянно проживающие.

ВЫВОДЫ ПО ПЕРВОЙ ГЛАВЕ:

1) Зародившись в римском праве, в период с 1914 г. по 1917 г. отмечаются самые значительные ограничения иностранных граждан, состоявших в подданстве неприятельских для Российской империи государств в ходе Первой мировой войны. Данный период характеризуется ликвидацией торгово-промышленных предприятий с участием иностранных граждан; различным объемом прав и обязанностей в зависимости от территории и профессиональных навыков;

2) Определение правового статуса иностранных граждан с 1918 г. по 1924 г. сводилось к национальному режиму при условии советского строя правления ввиду общности политических и социальных интересов, т.е. в правах и обязанностях иностранные граждане уравнивались с гражданами. Тем не менее, существовали 2 ограничения в правах иностранных граждан: в праве передвижения и высылке за пределы РСФСР. В 1924 г. впервые в советском законодательстве иностранцы были подразделены на временно проживающих и постоянно проживающих (домицилированных). При этом, при недоказанности принадлежности к гражданству иного государства, лицо признавалось гражданином СССР. Тем не менее, именно в 30-е годы 20 в. ограничения прав иностранных граждан достигли своего пика: репрессии по национальным линиям, депортации, давление на иностранных граждан. Таким

образом, наблюдалось явное несоответствие правового регулирования статуса иностранных граждан и практики его реализации;

3) Следующим этапом развития законодательства в сфере определения правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства является утверждение Конституции СССР 1936 г. и Закона СССР 1938 г. «О гражданстве СССР», согласно которому правила предоставления лицу советского гражданства при недоказанности иного гражданства были отменены; такие лица впервые в советской юридической науке стали именоваться в качестве лиц без гражданства;

4) 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;

5) В 1981 г. был принят Закон СССР «О правовом положении иностранных граждан в СССР», первый единый нормативный акт в истории советского законодательства, который регулировал правовой статус иностранных граждан на комплексной основе;

6) С начала 20-го века, условно можно выделить следующую периодизацию развития законодательства, регулирующего правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства:

- 1 этап – 1914-1917 гг. – самые значительные ограничения прав иностранных граждан; различный правовой статус;

- 2 этап – 1918 – 1938 гг. – «национальный» режим; репрессии; несоответствие правового регулирования и практики его реализации;
- 3 этап – 1981 – 1991 гг. – принятие первого единого нормативного акта в истории советского законодательства, регулировавшего статус иностранных граждан на комплексной основе;
- 4 этап – 1993 г. – настоящее время – современный период; принятие 14 декабря 1993 г. Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике»;

7) В законодательстве Кыргызской Республики отождествляются понятия «иностранец» и «лицо без гражданства», тогда как статус иностранных граждан отличается от статуса лиц без гражданства ввиду того, что: иностранец сохраняет правовую связь с государством своего гражданства, пользуется его покровительством и защитой; иностранное государство может заключать договоры по предоставлению определенным преимуществам своим гражданам;

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. Несмотря на наиболее распространенное в юридической науке мнение относительно включения в категорию «иностранец» 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;

9) Что касается классификации иностранных граждан и лиц без гражданства, на основе анализа имеющихся в науке точек зрения и отечественного законодательства, нами предложена следующая условная классификация: 1) по цели пребывания: служебные дела; обучение;

трудоустройство и осуществления предпринимательской деятельности; воссоединение семьи (в т.ч. этнические кыргызы); частные (личные) цели. 2) по длительности пребывания: временно пребывающие; временно проживающие; постоянно проживающие.

ГЛАВА 2. ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВООТНОШЕНИЙ С УЧАСТИЕМ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

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

До рассмотрения теоретических и практических аспектов порядка въезда, выезда и пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики как предпосылки возникновения гражданских правоотношений, считаем необходимым обратиться к методологии 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» от 17 июля 2000 года № 61 [127].

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; обеспечения прав человека и недопустимости их ущемления; соответствия национального законодательства нормам международного права в данной сфере; предупреждения «стихийной» миграции; соблюдения мигрантами отечественного законодательства.

Статьей 5 Закона КР «О внешней миграции» 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 Кыргызской Республики «О введении безвизового режима для граждан некоторых государств сроком до 60 дней» от 21 июля 2012 года № 121 [128], в целях стимулирования притока инвестиций и развития туризма, к государствам (всего 52), в отношении граждан которых введен односторонний безвизовый режим сроком до 60 дней, отнесены: Польша, Сингапур, Австралийский союз, Бельгия, Словацкая Республика, Ватикан, Саудовская Аравия, ФРГ, Австрия, Финляндия, Нидерланды, Греция, Босния и Герцеговина, Исландия, Латвийская Республика, Ирландия, Канада, Швейцария, Эстония, Бразилия, Сан-Марино, Корея, Франция, Дания, Кувейт, Португалия, Литовская Республика, Бахрейн, Чехия, Оман, Аргентина, Лихтенштейн, Швеция, ОАЭ, Бруней, Япония, Люксембург, Мальта, США, Италия, Монако, Новая Зеландия, Хорватия, Великобритания, Норвегия, Испания, Словения, Венгрия, Катар, Черногория, Андорра, Чили.

10 октября 2000 года в г. Астана был подписан Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества [129], который был ратифицирован Законом Кыргызской Республики «О ратификации Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества» от 30 мая 2001 года № 45 [130].

Ст. 1 Соглашения 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) [131], заключенного в целях развития дружественных отношений и укрепления экономических и культурных связей, предусматривает, что граждане заключивших Соглашение государств-сторон (Беларусь, РК, КР, РФ, РТ), независимо от места проживания, вправе съезжать, выезжать, следовать транзитом, передвигаться и пребывать на территории государств-сторон без виз.

Для граждан Кыргызстана установлен безвизовый режим в 26 стран: 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 Кыргызской Республики, 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 действует с Социалистической Республикой *Вьетнам* (на основании Соглашения между Правительством СССР и Правительством Социалистической Республики Вьетнам об условиях взаимных поездок граждан от 15 июля 1981 года) [132], с *КНДР* (в соответствии с Соглашением между Правительством СССР и Правительством КНДР об условиях взаимных поездок граждан от 22 января 1986 года [133], с *Республикой Куба* (согласно Соглашению между Правительством ССР и Правительством Республики Куба об условиях взаимных поездок граждан от

10 января 1985 года) [134], с *Лаосской Народно-Демократической Республикой* (на базе Соглашения 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) [135].

Для граждан Азербайджана, Армении, Грузии, Молдовы установлен безвизовый режим в Кыргызской Республики в соответствии с Соглашением «О безвизовом передвижении граждан стран- участниц Содружества Независимых Государств на территории Содружества Независимых Государств» от 9 октября 1992 года [136].

Согласно Постановлению Правительства Кыргызской Республики «О вопросах регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики» от 19 декабря 2016 года № 689 [137], установлен Перечень иностранных государств с указанием сроков освобождения иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в КР, от регистрации по месту пребывания в уполномоченных государственных органах, а также в гостиницах и Порядок регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики.

При этом, отмечается, что граждане иностранных государств и лиц без гражданства, которые не включены в вышеуказанный Перечень, обязаны пройти процедуру регистрации в течение 5 рабочих дней с момента пересечения государственной границы КР.

В течение 8 календарных дней – граждане Исламской Республики Иран, в течение 10 календарных дней необходимо пройти процедуру регистрации в уполномоченном государственном органе граждане Азербайджанской Республики и Туркменистана, в течение 21 календарного дня – граждане Доминики, в течение 28 календарных дней – граждане Барбадоса, в течение 30 календарных дней – граждане Лаосской Республики, Эквадора, Армении, Мальдивской Республики, Беларуси, РФ, Монголии, Индии, Казахстана, Шри-

Ланки, Коста-Рики, Малайзии и Кубы, в течение 60 календарных дней – граждане Сан-Марино, Дании, Польши, Австралии, Таджикистана, Бельгии, Новой Зеландии, Румынии, Бразилии, Нидерландов, Мальты, Саудовской Аравии, Катара, Финляндии, Сербии, Израиля, Австрии, Индонезии, США, Македонии, Боснии и Герцеговины, Исландии, Словакии, Франции, Ватикана, Чили, Швейцарии, Литвы, Италии, Словении, Кувейта, Норвегии, Венгрии, ОАЭ, Филиппин, Ирландии, Германии, Монако, Албании, Болгарии, Люксембурга, Кореи, Сингапура, Вьетнама, Чехии, Латвии, Канады, Швеции, Лихтенштейна, Брунея, Испании, Великобритании, Андорры, Мексики, Португалии, Омана, Хорватии, Аргентины, Бахрейна, Кипра, Таиланда, Черногории, Эстонии, Южно-Африканской Республики, Японии, в течение 90 календарных дней – граждане 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 законодательством КР (ст. 7 Закона КР «О внешней миграции») 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 сведения/предоставлении подложных документов; при принятии решения в отношении таких лиц уполномоченными органами КР о невозможности их пребывания или проживания в КР; а также по иным основаниям.

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

Наряду с запретом на въезд иностранным гражданам, въезд может быть ограничен: в случае совершения ими преступления на территории КР- до момента отбытия наказания; при совершении административного правонарушения – до исполнения наказания; в случае неисполнения наложенных судом обязательств - до их исполнения; при подозрении таких лиц в совершении преступления – до вступления приговора в законную силу; при неуплате налогов – до момента уплаты.

Законом КР «О внешней миграции» в ст. 13 предусмотрена выдача виз на въезд в КР иностранным гражданам/лицам без гражданства дипломатическими представительствами/консульскими учреждениями КР, при этом, срок рассмотрения ходатайств таких лиц о выдаче визы на въезд в КР не должен составлять более 7 рабочих дней [127].

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

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

- письменное ходатайство:
 - ✓ *принимающих организаций* – для лиц, которые прибывают в КР с деловыми целями;
 - ✓ *работодателя* – для лиц, которые прибывают в КР с целью трудоустройства;
 - ✓ *граждан КР* (приглашение организации здравоохранения) – для лиц, которые прибывают в КР по частным делам;
 - ✓ *образовательных организаций* – для лиц, которые прибывают в КР с учебной целью;
- личное заявление:
 - ✓ *индивидуального предпринимателя* – для лиц, которые прибывают в КР с целью осуществления индивидуальной предпринимательской деятельности;

- ✓ лиц, которые проезжают транзитом через территорию КР;
- ✓ лиц, которые прибывают в КР с туристической целью (или письменное ходатайство туристических организаций).

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. долл. [127].

Законом КР «О внешней миграции» (ст. 14-1) также предусмотрен ряд основания для продления срока действия виз: лицам, которые пребывают на территорию КР для трудоустройства (осуществления индивидуальной трудовой деятельности) - необходимо наличие разрешение соответствующего государственного органа на право осуществления на территории КР трудовой деятельности. Лицам, которые пребывают на территории КР на временное\постоянное жительство с целью воссоединения семьи (в т.ч. этническим кыргызам), необходим документ о рассмотрении ходатайства заявителя о выдаче вида на жительство/приеме в гражданство КР. Лицам, которые пребывают на территории КР для посещения семьи (в т.ч. этническим кыргызам), необходимо наличие документа, подтверждающего родство либо ходатайство граждан КР. Лицам, которые пребывают на территории КР с учебной целью, необходимо наличие ходатайство образовательной организации и копии договора между заявителем и этой образовательной организации [127].

Лица, которые пребывают в КР, вправе обратиться за получение вида на жительство (постоянного, временного). Временный вид на жительство может быть предоставлен лицам, которые прибывают в КР на срок, превышающий 6 месяцев. Лица, которые находятся на территории КР свыше 5 лет, и которым предоставлен статус иммигранта, получают постоянный вид на жительство.

Согласно законодательству КР (ст. 26 Закона КР «О внешней миграции»), претендующим на получение временного вида на жительство лицам необходимо наличие законного источника существования. Как правило, временный вид на жительство может быть выдан ходатайствующим лицам (и членам их семьи) для осуществления инвестиционной или трудовой деятельности, а также для обучения. Что касается сроков выдачи такого вида на жительство, в случае осуществления трудовой деятельности – он выдается на срок трудового договора, во всех иных случаях – не более 1 года с продлением (ежегодным) не более, чем на 5 лет.

Ст. 28 вышеуказанного закона установлено, что ежегодно Правительством КР должна быть определена квота на трудовую миграцию, устанавливающая предельное количество иностранных граждан/лиц без гражданства, которые прибывают в КР для осуществления трудовой деятельности.

Согласно Постановлению Правительства КР «Об определении иммиграционной квоты по городам Бишкек и Ош и областям Кыргызской Республики на 2010 год» от 28 января 2010 года № 34 [138], 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).

Согласно Распоряжению Правительства Кыргызской Республики от 3 марта 2016 года № 86-р [139], 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).

В соответствии с Распоряжением Правительства КР от 15 февраля 2018 года № 55-р [140], 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 Распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 6 ноября 2018 года № 397-р [141], 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).

В соответствии с Законом КР «О внешней миграции» (ст.31) устанавливается, что находящиеся временно в 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.

Кроме того, установлено, иностранные граждане обязаны иметь постоянный источник дохода, размер которого утверждается Правительством КР. При отсутствии установленных финансовых возможностей у лица, необходимо наличие гарантии о трудоустройстве или возможности обеспечения не ниже прожиточного минимума [127].

Законодательством КР (п. 9 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта (утверждено постановлением Правительства КР от 15 декабря 2001 года № 793) [142], 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 отечественному законодательству (п. 10 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта (утверждено постановлением Правительства КР от 15 декабря 2001 года № 793) 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 МЗ КР); в случае повторного обращения заявителя после получения отказа до истечения установленного срока (1 год); в случаях, если лицо представляет опасность здоровью или правам проживающим в КР лицам; 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); подтвердить возможность трудоустройства в КР (предложение работодателя о найме на работу) [142].

В ст. 22 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта (утверждено постановлением Правительства КР от 15 декабря 2001 года № 793) отмечается, что решение о предоставлении статуса иммигранта принимается Комиссией уполномоченного в сфере миграции государственного органа с участием представителей Службы национальной безопасности [142].

В п. 23 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта (утверждено постановлением Правительства КР от 15 декабря 2001 года № 793) установлен срок - не более 1 года, который противоречит Закону КР «О внешней миграции».

Согласно Закону КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» от 20 июля 2009 года № 241 [143], ст. 32, 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 (утверждено постановлением Правительства КР от 15 декабря 2001 года № 793) изложить в следующей редакции: *«23. Срок рассмотрения ходатайства не должен превышать 9 месяцев».*

При получении заявителем решение уполномоченного государственного органа по миграции о предоставлении статуса иммигранта, он обращается в органы внутренних дел КР для документирования вида на жительство.

В п. 10 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта (утверждено постановлением Правительства КР от 15 декабря 2001 года № 793) изложены основания для отказа в предоставлении статуса иммигранта, тем не менее, в Законе КР «О внешней миграции» 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 изложить п. 10 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта (утверждено постановлением Правительства КР от 15 декабря 2001 года № 793) в редакции ст. 34 Закона КР «О внешней миграции».

Государственным органом при получении лицом статуса иммигранта, такому лицу выдается постоянный вид на жительство. В законодательстве КР (ст. 17 Закона КР «О внешней миграции») определен перечень оснований для аннулирования вида на жительство: при прекращении трудовых отношений (на основании которых ВНЖ был получен); если лицом при получении разрешительных документов 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 ВНЖ был получен); при установлении факта заключения фиктивного брака для получения ВНЖ; при прекращении инвестиционной деятельности [127].

В данном случае мы предлагаем изложить пп. 5 ст. 17 Закона КР «О внешней миграции» в следующей редакции в связи с тем, что в законодательстве КР отсутствует такое понятие, как «постоянный житель»: *«5) расторгли брак с гражданином Кыргызской Республики и если в браке нет детей или суд оставляет детей у того из родителей, который является гражданином или обладает постоянным видом на жительство в Кыргызской Республике;»;*

Что касается прожиточного минимума в КР, согласно данным Национального статистического комитета, за 2019 год прожиточный минимум составляет в среднем 4806 сом 32 тыйын [144].

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

1) В п. 10 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта (утверждено постановлением Правительства КР от 15 декабря 2001 года № 793) изложены основания для отказа в предоставлении статуса иммигранта, тем не менее, в Законе КР «О внешней миграции» 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 изложить п. 10 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта (утверждено постановлением Правительства КР от 15 декабря 2001 года № 793) в редакции ст. 34 Закона КР «О внешней миграции»:

«10. Иностранному гражданину или лицу без гражданства, ходатайствующим о получении статуса иммигранта, может быть отказано в случаях, если заявитель:

1) представляет опасность для охраны здоровья, защиты прав и законных интересов граждан Кыргызской Республики и других лиц, проживающих в Кыргызской Республике;

2) представил ложные сведения при подаче ходатайства о получении визы, регистрации по месту фактического проживания, вида на жительство или разрешения на работу;

3) не соблюдает порядок получения визы и вида на жительство, установленный законодательством Кыргызской Республики;

4) осуществляет деятельность, представляющую угрозу безопасности Кыргызской Республики;

5) является лицом, против которого возбуждено уголовное дело в Кыргызской Республике, - до окончания производства по делу;

б) осужден за совершение преступления в Кыргызской Республике, до отбытия или освобождения от наказания;

7) страдает таким расстройством здоровья или заболеванием, характер, тяжесть и возможная продолжительность которого представляют угрозу здоровью других лиц или требуют особого надзора учреждений здравоохранения и которое упомянуто в списке, утвержденном Правительством Кыргызской Республики;

8) не может обеспечить себя и лиц, находящихся на его иждивении;

9) до истечения одного года с момента получения отказа в виде на жительство в Кыргызской Республике обращается с повторным ходатайством;

10) подвергался административному или принудительному выдворению из Кыргызской Республики с наложением временного или постоянного запрета на въезд в Кыргызскую Республику - до истечения срока запрета на въезд;

11) незаконно находится в Кыргызской Республике или помог другому иностранному гражданину или лицу без гражданства незаконно проникнуть на территорию Кыргызской Республики.

12) является членом террористических, экстремистских или сепаратистских организаций;

13) не владеет государственным или официальным языком в объеме, необходимом для постоянного проживания на территории Кыргызской Республики. Порядок подтверждения уровня владения государственным или официальным языком определяется Правительством Кыргызской Республики»;

2) Предлагается изменение формулировки в пп. 5 ст. 17 Закона КР «О внешней миграции» в связи с тем, что в законодательстве КР отсутствует такое понятие, как «постоянный житель».

2.2. Теоретические и практические проблемы правового регулирования трудовой и предпринимательской деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике

Начиная рассмотрение вопроса теоретических и практических проблем правового регулирования трудовой и предпринимательской деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике, считаем необходимым обратиться к трудам К.С. Раманкулова, который справедливо отмечает, что «понятие трудового правоотношения как урегулированного общественного отношения не несет существенной гносеологической нагрузки, потому все, что можно объяснить и описать с помощью данного понятия, можно осуществить, используя понятие норм трудового права, поскольку, видимо, необходимо определить место и значение каждого из элементов и звеньев трудового правоотношения, традиционно рассматриваемых через их отношение к содержанию этого правоотношения (субъектов, их прав и обязанностей, действий, поведения). Трудовое правоотношение как правовая структура представляет собой взаимосвязь и взаимодействие идеального (юридического отношения) и материального (трудового поведения, складывающегося из трудовой деятельности), правовой связи и фактических отношений» [227, с.89-92].

В целях проведения анализа трудовых правоотношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства, считаем обоснованным рассмотрение изменений в установлении иммиграционной квоты, начиная с 2009 года.

В соответствии с Постановлением Правительства КР «Об определении квоты на трудовую миграцию по отраслям экономики и регионам» от 5 ноября 2008 года № 612 [145], 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 издается Постановление № 186 «Об определении квоты на трудовую миграцию по отраслям экономики и регионам Кыргызской Республики на 2009 год» [146], 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 Постановлением 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» [147], 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 Постановлением Правительства КР 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» [148], 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».

Постановлением Правительства КР 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» [149] 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 Постановлении 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» [150], 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 Постановлением Правительства КР «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» [151], квота установлена как и в 2013 году.

Согласно Постановлению 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» [152], квота осталась неизменной, как и в предыдущие 2 года.

В соответствии с Распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 3 марта 2016 года № 85-р [153], 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 Распоряжением Правительства КР от 3 февраля 2017 года № 27-р [154], 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 Распоряжению Правительства КР от 15 февраля 2018 года № 56 – р [155], 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 Распоряжением Правительства КР от 6 ноября 2018 года № 396-р [156], 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 Распоряжении Правительства КР от 21 ноября 2019 года № 434-р [157] 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».

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



Таблица 1

Как видно из представленной таблицы, за 11-и летний период с 2009 по 2020 год включительно, квота на трудовую миграцию увеличилась с 8585 до 16610 человек в 2020 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.

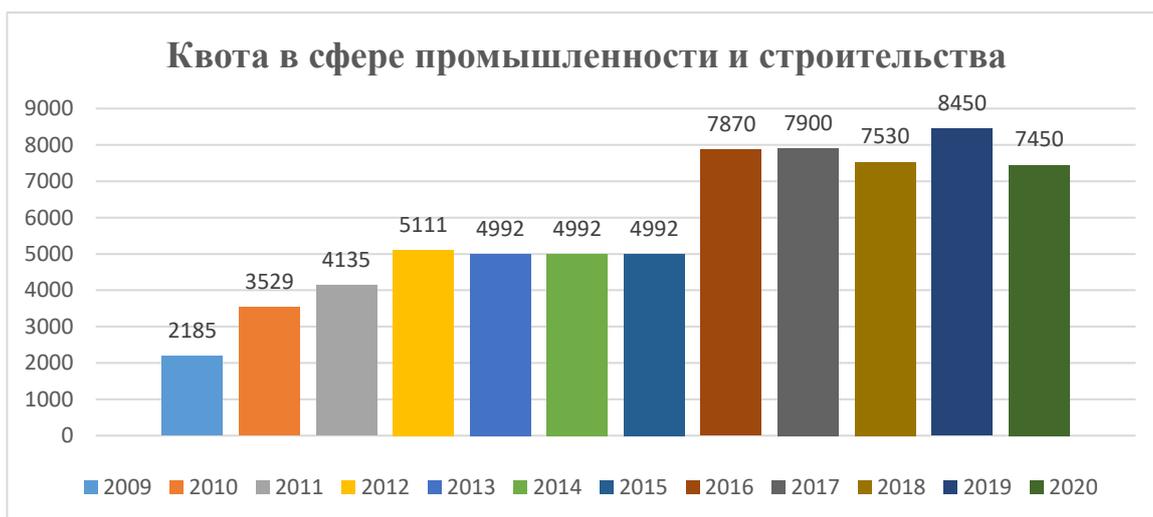


Таблица 2

Наибольшая отметка квоты наблюдается в 2019 году и составляет 8 450 человек, тогда как в целом с 2009 по 2020 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 2020 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.

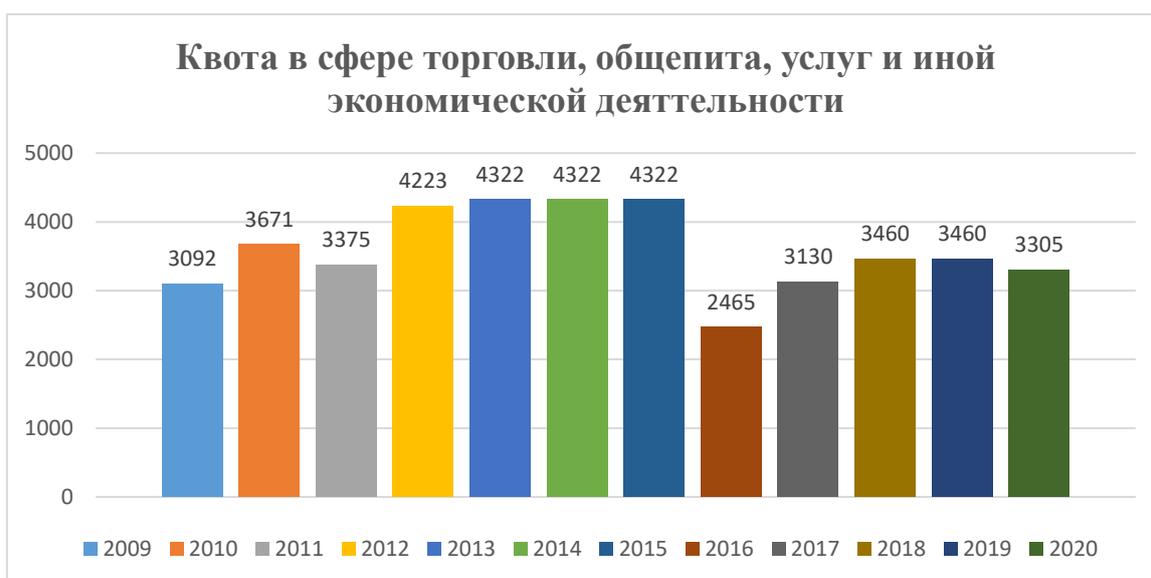


Таблица 5

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.

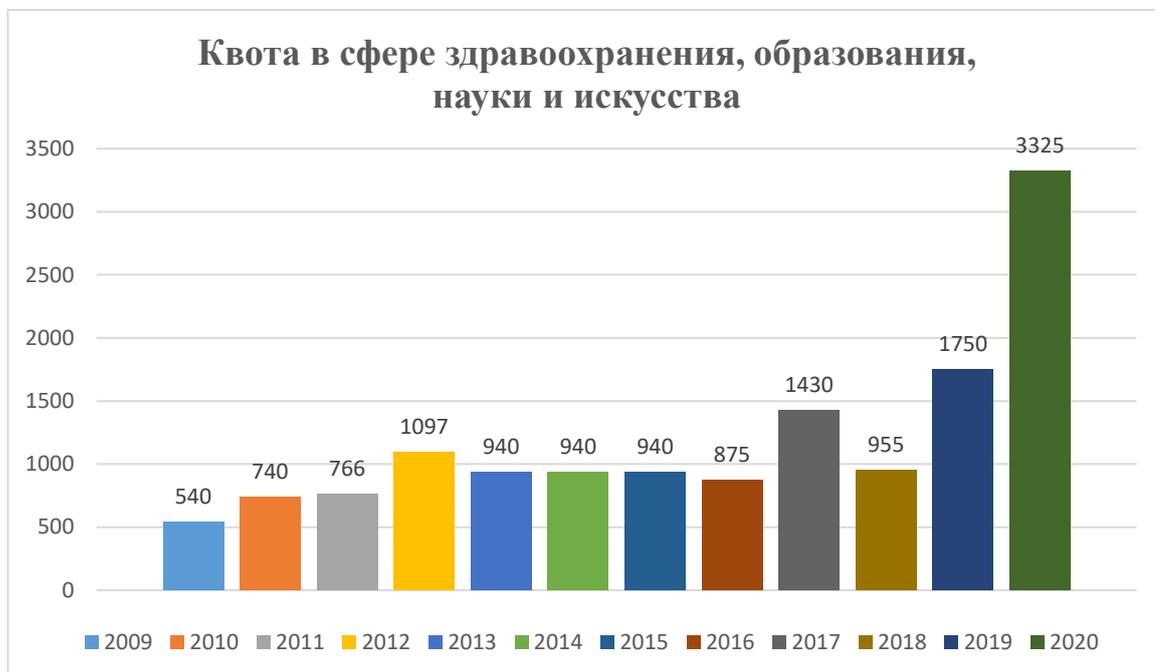


Таблица 6

Данная таблица наглядно показывает поступательный рост квоты на трудовую миграцию с 2009 по 2020 года, тогда как наименьшее значение данной квоты составляло 540 человек в 2009 году, наибольшее – в 2020 году с показателем в 3325 человек. Таким образом, за рассматриваемый период времени квота в сфере здравоохранения, образования, науки и искусства выросла в 6, 2 раз.



Таблица 7

Как видно из представленной таблицы, в сфере кредитования и страхования за рассматриваемый период с 2009 по 2020 год включительно наблюдается резкий спад квоты, которая достигла наивысшего значения в 2011 году с показателем в 592 человека, наименьшее значение – с 2018 по 2020 год включительно на отметке 70 человек в год.

В соответствии с Постановлением Правительства КР от 16 апреля 2019 года № 175 «О некоторых вопросах в сфере трудовой миграции в Кыргызской Республике» [158] было утверждено Положение о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики (Приложение 1 к постановлению Правительства КР от 16 апреля 2019 года № 175) [159] и Положение о порядке осуществления деятельности по трудоустройству граждан Кыргызской Республики за рубежом (Приложение 2 к постановлению Правительства КР от 16 апреля 2019 года № 175) [160].

Согласно вышеуказанному Положению о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики [159], под иностранным работником понимается «высококвалифицированный иностранный специалист, иностранный специалист и иностранный индивидуальный предприниматель, которые осуществляют трудовую деятельность на территории Кыргызской Республики». При этом, под разрешением на работу понимается выдаваемый достигшему 18-летнего возраста лицу уполномоченным государственным органом документ, который подтверждает право иностранного работника на осуществление трудовой/индивидуальной предпринимательской деятельности в КР.

В соответствии с Постановлением Правительства КР от 15 апреля 2019 года № 159 «Об утверждении ставок государственной пошлины» [161], «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 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 установлено, что в целях получения квоты на привлечение/использование иностранной рабочей силы, работодателю необходимо предоставить перечень документов, к которому относится: 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 Кыргызской Республики (утверждено постановлением Правительства КР от 2 июля 1998 года № 404) [162], оно определяет 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 порядке государственной регистрации граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица в качестве индивидуального предпринимателя на территории Кыргызской Республики (утверждено постановлением Правительства КР от 2 июля 1998 года № 404). В данной связи предлагаем изложить п. 12 Положения о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики в следующей редакции:

«12. Для получения квоты на привлечение и использование иностранной рабочей силы работодателем предоставляются:

- заявление на привлечение и использование иностранной рабочей силы по форме, утвержденной уполномоченным государственным органом;*
- нотариально заверенная копия свидетельства о государственной регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя;*
- в случае осуществления лицензируемой деятельности, копия лицензии на осуществление лицензируемой деятельности;*
- утвержденное штатное расписание, с указанием численности всех работников, персональных данных (фамилия, имя, отчество, номер паспорта), а также информация об имеющихся вакансиях.»*

Уполномоченным государственным органом выступает Государственная служба миграции при Правительстве КР.

Межведомственная разрешительная комиссия, состоящая из представителей государственных органов в области миграции, содействия занятости населения, внутренних дел и национальной безопасности, инвестиций, налогов, осуществляет распределение квоты на привлечение и использование иностранной рабочей силы с учетом вклада работодателей в развитие экономики КР и оказания содействия занятости местного населения, а также с учетом предоставления приоритетного права гражданам КР на занятие вакантных должностей и соотношения числа иностранных работников и граждан 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 [159].

В п. 23 Положения о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики установлены сроки для разрешений на работу:

- до 1 года – иностранным специалистам (не свыше срока действия квоты работодателя на привлечение и использование иностранной рабочей силы) 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 Положения предусматривает относительно заработной платы/вознаграждения высококвалифицированного специалиста, 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 [159]. При этом, 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 Положения предусмотрены следующие случаи не распределения квоты на привлечение и использование иностранной рабочей силы, а также сокращение или аннулирования ранее распределенной квоты:

- в случае несоблюдения работодателем порядка получения квоты и разрешений на работу, установленного законодательством КР;
- в случае осуществления работодателем деятельности, представляющей угрозу безопасности КР;
- 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.

П. 31 Положения 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 здоровья/прав и интересов граждан КР и иных проживающих в КР лиц;

- 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;
- до истечения срока запрета на выезд в случае, если иностранный работник подвергался административному/принудительному выдворению из КР с наложением временного/постоянного запрета на въезд в КР;
- в случае, если иностранный работник является членом террористических/экстремистских/сепаратистских организаций.

В судебном порядке могут быть обжалованы решение об отказе в выдаче квоты (привлечение иностранной рабочей силы) /разрешение на работу/их аннулирование (п. 32 Положения).

Рассматривая вопросы осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства предпринимательской деятельности в Кыргызской Республике, в соответствии со ст. 9 Закона Кыргызской Республики «О защите прав предпринимателей» от 1 февраля 2001 года № 15, иностранные физические и юридические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность в Кыргызской Республике, в своих действиях руководствуются законодательством Кыргызской Республики, вступившими в установленном законом порядке в силу международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика и имеют равные права и обязанности, предусмотренные для физических и юридических лиц Кыргызской Республики [228].

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

1) За 11-и летний период с 2009 по 2020 год включительно, квота на трудовую миграцию увеличилась с 8585 до 16610 человек в 2020 году, т.е. почти в 2 раза (1,93);

2) Считаем использование формулировки «государственная регистрация физического лица» в Положения о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики не вполне корректной и не соответствующей Положению о порядке государственной регистрации граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица в качестве индивидуального предпринимателя на территории Кыргызской Республики (утверждено постановлением Правительства КР от 2 июля 1998 года № 404). В данной связи предлагаем изменить п. 12 Положения о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики с целью установления единообразия нормативно-правовой базы в рассматриваемой сфере.

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

В законодательстве КР, ст. 1 Гражданского кодекса КР, части 1 от 8 мая 1996 года № 15 [163] устанавливается, что граждане, юридические лица и государство выступают участниками гражданских правоотношений. При этом, установленные гражданским законодательством КР правила применяются к отношениям с участием иностранных граждан/лиц без гражданства/иностраных юридических лиц.

Ст. 1178 Гражданского кодекса КР, часть 2 от 5 января 1998 года № 1 [164] предусмотрено, что иностранные граждане/лица без гражданства пользуются в КР гражданской правоспособностью наравне с гражданами КР.

Земельным кодексом КР от 2 июня 1999 года № 45 [165], 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 Земельного кодекса 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)».

Законом КР «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» от 11 января 2001 года № 4 [166], ст. 7 установлено, что «запрещено предоставление/передача в собственность земель с\х назначения в КР иностранным гражданам/иностранному юридическим лицам/иностранному государству/лицам без гражданства, которые проживают на территории КР/ супругам, если один из них является иностранным гражданином/лицом без гражданства. При этом, отмечается, что нарушение данного положения влечет привлечение к уголовной ответственности».

Жилищным кодексом КР от 9 июля 2013 года № 117 [167], 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, что граждане и юридические лица КР наряду с иностранными гражданами/лицами без гражданства/юридическими лицами имеют право осуществлять строительство жилых помещений, вправе приобретать их и распоряжаться ими в установленном законодательством КР порядке. В ст. 26 ЖК КР устанавливается, что граждане и юридические лица КР, иностранные граждане/лица без гражданства/иностранное юридическое лицо, государственные органы и органы МСУ могут осуществлять право срочного пользования, в т.ч. на условиях аренды на жилые помещения [167].

Согласно Положению о комиссии по отчуждению жилых домов и квартир жилищного фонда иностранным юридическим и физическим лицам

на территории КР (утверждено постановлением Правительства КР от 15 февраля 1999 года № 82) [168], данная комиссия рассматривала заявления и выдавала разрешение на отчуждение жилых помещений иностранным лицам в КР.

Комиссию, состоявшую из 5 человек, возглавлял статс-секретарь МЮ КР/замминистра юстиции КР (в составе также по 1 представителю МВД КР, МИД КР и ГКНБ КР).

В п. 8 вышеуказанного Положения отмечалось, что решения по заявлениям рассматриваются Комиссией в течение 2 месяцев с момента подачи заявлений.

В Законе КР «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 22 декабря 1998 года № 153 [169] иностранные граждане и лица без гражданства отдельно не выделяются, однако, по всей видимости включены в понятие «собственник или пользователь (титулодержатель)», под которым понимается физическое/юридическое лицо, чья фамилия/наименование зарегистрированы в качестве собственника/пользователя единицы недвижимого имущества.

В соответствии с Правилами государственной регистрации прав и обременений (ограничений) прав на недвижимое имущество и сделок с ним (утверждены постановлением Правительства КР от 15 февраля 2011 года № 49) [170], в которые были внесены изменения Постановлением Правительства КР от 11 ноября 2013 года № 608 «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства КР «Об утверждении Правил государственной регистрации прав и обременений (ограничений) прав на недвижимое имущество и сделок с ним от 15 февраля 2011 года № 49» [171], «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 (п. 155). При этом, право собственности иностранных лиц на здание/сооружение с земельным участком в черте населенного пункта, который предоставлен в срочное (временное) пользование, регистрируется на

основании договора и/или правоустанавливающего документа на земельный участок. В случае обращения взыскания по ипотечному кредиту, регистрация права собственности иностранных лиц на здание/сооружение/земельный участок производится на основании документов, которые подтверждают факт обращения взыскания по ипотечному кредиту. Если земельный участок иностранного лица расположен вне границ населенного пункта, не является землей с/х угодий и землями для пользования недрами, регистрация на него права срочного (временного) пользования производится на основании правоустанавливающего документа. Если право собственности на земельный участок с/х назначения получено иностранным лицом в порядке универсального правопреемства, его регистрации производится на основании подтверждающих наследование или правопреемство документов (п. 155-5)».

В Инструкции о порядке совершения нотариальных действий нотариусами КР (утверждена постановлением Правительства КР от 20 апреля 2011 года № 179 [172], п. 17 предусмотрено, что «личность проживающих на территории КР иностранных граждан и лиц без гражданства устанавливается нотариусами на основании вида на жительство в КР/национальному паспорту/иным предусмотренным законодательством КР документам. П. 75 Инструкции предусмотрено, что при удостоверении договоров отчуждения жилых домов/нежилых помещений с земельными участками иностранным юридическим/физическим лицам, необходимо соблюдать норма ЗК КР о том, что земельный участок переходит только в срочное (временное) пользование иностранным юридическим/физическим лицам. П. 203 вышеуказанной Инструкции относительно применения законодательства КР к иностранным гражданам/лицам без гражданства устанавливает, что иностранные граждане/лица без гражданства наряду с иностранными юридическими лица вправе наряду с иными субъектами права КР обращаться к нотариусам КР».

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: в узком смысле под ним понимаются нормы в основном административно-правового характера и заключаются в отличиях правового статуса иностранных граждан/лиц без гражданства от правового статуса граждан определенного государства; в широком смысле под ним понимается комплекс всех норм, которые определяют статус иностранных граждан/лиц без гражданства в любом отношении (как устанавливая отличия между гражданами и негражданами, так и признавая равный режим с гражданами каждого конкретного государства). В целом, в сфере гражданского права национальный режим применяется шире, чем в любых иных правовых сферах [173, С. 171]. Таким образом, это касается определения правового положения участников гражданского оборота; возникновения и осуществления права собственности; договорных и иных обязательств; имущественных и личных неимущественных отношений; которые основаны на принципах равенства, автономии воли и имущественной самостоятельности участников.

Что касается вещных прав иностранных граждан и лиц без гражданства в КР, то вышеуказанный национальный режим применяется и в отношении права собственности: иностранные граждане/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/лиц без гражданства в отношении права собственности на землю, что мы подробно рассматривали ранее в рамках настоящего диссертационного исследования.

Затрагивая тему международного делового оборота, тут применяется понятие «договор международной купли-продажи товаров», под которым понимаются договоры купли-продажи между сторонами, предприятия которых находятся в разных странах, что закреплено в Венской конвенции о договорах международной купли-продажи товаров 1980 года [174]. Как

правило, наиболее часто на практике встречаются сделки купли-продажи товаров в материальной форме.

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 Кыргызской Республике» от 2 июля 1997 года № 41 [175], ст. 1 отмечается, что под внешнеторговой деятельностью понимается предпринимательская деятельность в сфере международного обмена товарами/услугами/информацией/результатами интеллектуальной 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, выступая одной из важнейших отраслей международного частного права, несмотря на обособленный и более узкий предмет регулирования, методы остаются общими для всех остальных отраслей международного частного права, регулирует порядок заключения/действия/исполнения международных коммерческих контрактов, при этом, безусловно, центральным институтом международного коммерческого права являются международные коммерческие контракты,

выступая в качестве юридической формы реализации торгово-экономических отношений между хозяйствующими субъектами различных государств [177].

Н.Ю. Ерпылева пишет [178, С. 393], что в юридической литературе используются несколько терминов, таких как: «внешнеэкономическая сделка», «международный торговый договор», «внешнеторговая сделка», «договор международной купли-продажи», «международный коммерческий контракт», тем не менее, по мнению автора, 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, совершаемые в ходе осуществления предпринимательской деятельности между коммерческими предприятиями, находящимися в разных государствах [179, С. 72].

В.А. Канашевский отмечает, что термин «внешнеэкономическая сделка» не является универсальным, так как не включает в себя международные перевозки и иные виды сделок; и отличается от понятия «осложненная иностранным элементом сделка», так как проявление иностранного элемента может иметь место, когда стороной договора выступает иностранное лицо/исполнение договора осуществляется полностью или частично на территории иностранного государства/односторонняя сделка совершена за рубежом/договор заключен в отношении находящегося за рубежом имущества. Автор пишет, что всякий договор – это сделка, но к сделкам внешнеэкономическим относятся только внешнеэкономические договоры; при этом выделяются квалифицирующие признаки внешнеэкономической сделки: нахождение предприятий сторон на территории разных государств и связь с предпринимательской деятельностью [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].

Л.А. Лунц отмечает, что, ввиду того, что договор купли-продажи выступает основной по значению гражданско-правовой сделкой, и составляющие содержание обязательственного права начала развились именно на базе нормативного материала в сфере купли-продажи. Тем не менее, на сегодняшний день практика уже отходит от этих позиций ввиду научно-технической революции, индустриализации и интернационализации, что расширило в значительной мере сферу внешнеторгового обмена, выводя его далеко за пределы традиционной купли-продажи. При этом, рост так называемого «невидимого» экспорта и импорта характеризуется небывалыми ранее темпами, и удельный вес предоставления технических услуг в международном обороте значительно превышает темы ввоза и вывоза вещей материальных. К тому же, представляется невозможным разработка исчерпывающего перечня «невидимого» экспорта и импорта, так как их виды постоянно множатся. Что касается понятия «внешнеторговая сделка», автор справедливо пишет, что данное понятие в сложившихся условиях стабильным быть не может, и сложившаяся на базе купли-продажи традиционная концепция может рассматриваться лишь в качестве исходного положения, куда практикой со временем вкладывается все новое и новое содержание.

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.

Рассматривая вопрос правового регулирования семейных правоотношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства, согласно ст. 163-67 Семейного кодекса Кыргызской Республики [210], форма и порядок заключения брака на территории Кыргызской Республики определяются законодательством Кыргызской Республики.

Условия заключения брака на территории Кыргызской Республики определяются для каждого из лиц, вступающих в брак, законодательством государства, гражданином которого лицо является в момент заключения брака, с соблюдением требований статьи 15 Семейного кодекса Кыргызской Республики в отношении обстоятельств, препятствующих заключению брака.

При наличии у лица гражданства нескольких иностранных государств применяется по выбору данного лица законодательство одного из этих государств.

Условия заключения брака лицом без гражданства на территории Кыргызской Республики определяются законодательством государства, в котором это лицо имеет постоянное место жительства.

Браки между гражданами Кыргызской Республики, проживающими за пределами территории Кыргызской Республики, заключаются в дипломатических представительствах или в консульских учреждениях Кыргызской Республики.

Браки между иностранными гражданами, заключенные на территории Кыргызской Республики в дипломатических представительствах и консульских учреждениях иностранных государств, признаются на условиях взаимности действительными в Кыргызской Республике, если эти лица в момент заключения брака являлись гражданами иностранного государства, назначившего посла или консула в Кыргызской Республике.

Браки между гражданами Кыргызской Республики и браки между гражданами Кыргызской Республики и иностранными гражданами или

лицами без гражданства, заключенные за пределами территории Кыргызской Республики с соблюдением законодательства государства, на территории которого они заключены, признаются действительными в Кыргызской Республике, если отсутствуют предусмотренные статьей 15 Семейного кодекса Кыргызской Республики обстоятельства, препятствующие заключению брака.

Браки между иностранными гражданами, заключенные за пределами территории Кыргызской Республики с соблюдением законодательства государства, на территории которого они заключены, признаются действительными в Кыргызской Республике.

Расторжение брака между гражданами Кыргызской Республики и иностранными гражданами или лицами без гражданства, а также брака между иностранными гражданами на территории Кыргызской Республики производится в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Гражданин Кыргызской Республики, проживающий за пределами территории Кыргызской Республики, вправе расторгнуть брак с проживающим за пределами территории Кыргызской Республики супругом независимо от его гражданства в суде Кыргызской Республики, известив при этом другого супруга. В случае если в соответствии с законодательством Кыргызской Республики допускается расторжение брака в органах записи актов гражданского состояния, брак может быть расторгнут в дипломатических представительствах или в консульских учреждениях Кыргызской Республики.

Расторжение брака между гражданами Кыргызской Республики либо расторжение брака между гражданами Кыргызской Республики и иностранными гражданами или лицами без гражданства, совершенные за пределами территории Кыргызской Республики с соблюдением законодательства соответствующего иностранного государства о компетенции органов, принимавших решения о расторжении брака, и

подлежащем применению при расторжении брака законодательстве, признается действительным в Кыргызской Республике.

Расторжение брака между иностранными гражданами, совершенное за пределами территории Кыргызской Республики с соблюдением законодательства соответствующего иностранного государства о компетенции органов, принимавших решения о расторжении брака, и подлежащем применению при расторжении брака законодательстве, признается действительным в Кыргызской Республике [210].

Что касается порядка усыновления (удочерения) детей-граждан Кыргызской Республики иностранными гражданами, он регулируется разделом 3 Положения о порядке передачи детей на усыновление (удочерение) гражданам Кыргызской Республики, а также иностранным гражданам (утверждено Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 27 августа 2011 года № 521) [229].

Усыновление детей иностранными гражданами производится в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка, Конвенцией о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления, принятой в Гааге 29 мая 1993 года, Конвенцией о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, Семейным кодексом Кыргызской Республики, Гражданским процессуальным кодексом Кыргызской Республики, Кодексом Кыргызской Республики о детях.

Усыновление детей - граждан Кыргызской Республики иностранными гражданами производится судом по месту жительства либо месту нахождения усыновляемого ребенка при условии наличия в каждом отдельном случае заключения уполномоченного государственного органа об обоснованности усыновления.

Усыновление детей - граждан Кыргызской Республики иностранными гражданами допускается только в тех случаях, если не предоставляется возможным передать этих детей на воспитание в семьи граждан Кыргызской

Республики, либо на усыновление родственникам детей независимо от гражданства и места жительства этих родственников.

Родственники ребенка, подлежащего усыновлению, являющиеся иностранными гражданами, имеют право сами подавать необходимые документы непосредственно в уполномоченный орган.

Дети, оставшиеся без попечения родителей, могут быть переданы на усыновление иностранным гражданам по истечении трех месяцев со дня поступления сведений о таких детях в государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей.

Представлять интересы иностранных граждан по вопросам усыновления и защиты их прав на территории Кыргызской Республики может аккредитованная иностранная организация.

Все представленные документы должны быть легализованы в установленном порядке, если иное не предусмотрено законодательством Кыргызской Республики или международными договорами, вступившими в установленном законом порядке в силу, участницей которых является Кыргызская Республика, переведены на государственный или официальный язык, и перевод должен быть нотариально удостоверен в дипломатическом представительстве или консульском учреждении Кыргызской Республики в государстве места жительства кандидатов в усыновители, либо нотариусом на территории Кыргызской Республики.

Заключение компетентного органа принимающего государства (при усыновлении ребенка гражданами Кыргызской Республики, постоянно проживающими за пределами территории Кыргызской Республики, - заключение компетентного органа государства, в котором эти лица имеют постоянное место жительства), поступившее в уполномоченный орган, является основанием для постановки на учет заявителей в качестве кандидатов в усыновители.

Подбор семьи для ребенка, оставшегося без попечения родителей, осуществляется Комиссией, состоящей из соответствующих ответственных

сотрудников (не менее трех) уполномоченного органа. Уполномоченный орган дает разъяснения иностранным гражданам по вопросам, связанным с усыновлением.

При подборе ребенка из сведений государственного банка данных о детях, уполномоченный орган выдает производную информацию о ребенке представителю аккредитованной иностранной организации, направление на посещение этого ребенка и информирует об этом в 3-дневный срок территориальное подразделение по месту фактического нахождения указанного ребенка. Конфиденциальную информацию о ребенке кандидаты в усыновители могут получить по приезду в Кыргызскую Республику для знакомства с ребенком.

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

1) На территории 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) В п. 10 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта (утверждено постановлением Правительства КР от 15 декабря 2001 года № 793) изложены основания для отказа в предоставлении статуса иммигранта, тем не менее, в Законе КР «О внешней миграции» 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 изложить п. 10 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта (утверждено постановлением Правительства КР от 15 декабря 2001 года № 793) в редакции ст. 34 Закона КР «О внешней миграции»:

«10. Иностранному гражданину или лицу без гражданства, ходатайствующим о получении статуса иммигранта, может быть отказано в случаях, если заявитель:

1) представляет опасность для охраны здоровья, защиты прав и законных интересов граждан Кыргызской Республики и других лиц, проживающих в Кыргызской Республике;

2) представил ложные сведения при подаче ходатайства о получении визы, регистрации по месту фактического проживания, вида на жительство или разрешения на работу;

3) не соблюдает порядок получения визы и вида на жительство, установленный законодательством Кыргызской Республики;

4) осуществляет деятельность, представляющую угрозу безопасности Кыргызской Республики;

5) является лицом, против которого возбуждено уголовное дело в Кыргызской Республике, - до окончания производства по делу;

б) осужден за совершение преступления в Кыргызской Республике, до отбытия или освобождения от наказания;

7) страдает таким расстройством здоровья или заболеванием, характер, тяжесть и возможная продолжительность которого представляют угрозу здоровью других лиц или требуют особого надзора учреждений здравоохранения и которое упомянуто в списке, утвержденном Правительством Кыргызской Республики;

8) не может обеспечить себя и лиц, находящихся на его иждивении;

9) до истечения одного года с момента получения отказа в виде на жительство в Кыргызской Республике обращается с повторным ходатайством;

10) подвергался административному или принудительному выдворению из Кыргызской Республики с наложением временного или постоянного запрета на въезд в Кыргызскую Республику - до истечения срока запрета на въезд;

11) незаконно находится в Кыргызской Республике или помог другому иностранному гражданину или лицу без гражданства незаконно проникнуть на территорию Кыргызской Республики.

12) является членом террористических, экстремистских или сепаратистских организаций;

13) не владеет государственным или официальным языком в объеме, необходимом для постоянного проживания на территории Кыргызской Республики. Порядок подтверждения уровня владения государственным или официальным языком определяется Правительством Кыргызской Республики»;

2) Предлагается изменение формулировки в пп. 5 ст. 17 Закона КР «О внешней миграции» в связи с тем, что в законодательстве КР отсутствует такое понятие, как «постоянный житель»;

3) За 11-и летний период с 2009 по 2020 год включительно, квота на трудовую миграцию увеличилась с 8585 до 16610 человек в 2020 году, т.е. почти в 2 раза (1,93);

4) Считаем использование формулировки «государственная регистрация физического лица» в Положения о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики не вполне корректной и не соответствующей Положению о порядке государственной регистрации граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица в качестве индивидуального предпринимателя на территории Кыргызской Республики (утверждено постановлением Правительства КР от 2 июля 1998 года № 404). В данной связи предлагаем изменить п. 12 Положения о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на

территории Кыргызской Республики с целью установления единообразия нормативно-правовой базы в рассматриваемой сфере;

5) На территории 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 КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

3.1. Общая характеристика прав и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства по законодательству Кыргызской Республики

В Конституции КР от 27 июня 2010 года [2], ст. 19, 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. 19 определено, что КР согласно международным обязательствам предоставляет убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства, преследуемым по политическим мотивам/мотивам нарушения прав и свобод человека.

Рассматривая вопрос общей характеристики прав и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства, в целом, необходимо отметить, что иностранные граждане/лица без гражданства могут иметь имущество на праве собственности; наследовать имущество; завещать принадлежащее им имущество; осуществлять предпринимательскую и иную не запрещенную законодательством КР деятельность; создавать юридические лица самостоятельно/совместно с другими физическими и юридическими лицами. Касательно последнего перечисленного иностранным гражданам и лицам без гражданства права считаем необходимым привести норму ст. 5 Закона КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» от 20 февраля 2009 года № 57 [183], согласно которой регистрирующий орган проводит государственную политику в сфере регистрации юридических лиц; регистрирует политические партии; регистрирует государственные органы, организации/учреждения; регистрирует юридические лица с иностранным участием; ведет государственный реестр; контролирует соблюдение юридическими лицами требований Закона КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)»; рассматривает жалобы по вопросам

регистрации; предоставляет информацию из государственного реестра о юридических лицах.

Согласно ст. 3 Закона КР «О хозяйственных товариществах и обществах» от 15 ноября 1996 года № 60 [184], иностранные юридические лица и граждане наряду с лицами без гражданства вправе участвовать в хозяйственных товариществах и обществах на общих основаниях в соответствии с законодательством КР.

Законом КР «О недрах» от 19 мая 2018 года № 49 [185], ст. 19 предусмотрено, что пользователями недр могут выступать созданные в соответствии с законодательством КР юридические лица наряду с физическими лицами, включая иностранных граждан, которые зарегистрированы в установленном законодательством КР порядке 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 Кыргызской Республики» от 11 января 1994 года № 1372 – XII [186], ст. 74 предусмотрено, что на территории КР любая градостроительно-архитектурная деятельность может осуществляться с участием иностранных инвесторов в соответствии с отечественным законодательством. При этом, установлен запрет осуществления иностранными гражданами/организациями/фирмами международных контрактов в полном объеме, без участия субъектов КР для адаптации и максимально возможного учета местных условий и требований НПА КР.

Согласно Закону КР «Об иностранных инвестициях в Кыргызской Республике» от 27 марта 2003 года № 66 [187], ст. 1 под инвестором понимается субъект инвестиционной деятельности, который вкладывает собственные/заемные/привлеченные средства в форме прямых инвестиций. При этом, под иностранным инвестором понимается любое физическое/юридическое лицо, которое не является отечественным

инвестором и вкладывает инвестиции в экономику КР (иностранные граждане, лица без гражданства, юридические лица, не являющиеся юридическими лицами иностранные организации, международные организации).

Согласно Закону КР «О воде» от 14 января 1994 года № 1422- XII [188], 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 юридических/физических лиц/иностранцев и лиц без гражданства, которые получили в установленном законодательством КР порядке лицензию на право пользования водными ресурсами.

В соответствии с Законом КР «Об оружии» от 9 июня 1999 года № 49 [189], 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» от 12 апреля 2005 года № 60 [190], ст. 7 содержит требование о легализации/апостилировании и нотариально удостоверенном (подпись переводчика) переводе на государственной и официальный языки КР документов граждан КР, иностранных граждан и лиц без гражданства, предъявляемых для государственной регистрации актов гражданского состояния. При этом,

согласно ст. 13 вышеуказанного закона, выданные компетентными органами иностранных государств документы, признаются действительными в КР при наличии их легализации. Ст. 27 содержит требования относительно необходимых документов для заключения брака граждан КР с иностранными гражданами (легализованная/апостилированная справка об отсутствии брака иностранного гражданина, выданная компетентным органом иностранного государства с нотариально заверенным переводом; паспорт иностранного гражданина с нотариально заверенным переводом).

Закон КР «О горных территориях Кыргызской Республики» от 1 ноября 2002 года № 151 [191] 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 Кыргызской Республике» от 31 декабря 2008 года № 282 [192], ст. 4 предусматривается, что находящиеся на законных основаниях на территории 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» от 2 апреля 1998 года № 31 [193], ст. 16, иностранные юридические и физические лица вправе получать лицензии на осуществление деятельности в сфере связи; участвовать в процессе приватизации на тех же условиях и в соответствии с порядком, как и юридические и физические лица КР.

Ст. 12 Закона КР «О культуре» от 7 апреля 2009 года № 119 [194] 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 Кыргызской Республике» от 19 октября 2013 года № 195 [195] 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 Кыргызской Республике» от 18 октября 1999 года № 112 [196], установлена необходимость ОМС для иностранных лиц, проживающих в КР постоянно или временно.

В соответствии с Законом КР «О защите прав предпринимателей» от 1 февраля 2001 года № 15 [197], ст. 9, установлено равенство прав и обязанностей иностранных и местных ФЛ и ЮЛ в регулируемой указанным законом сфере отношений.

Согласно Закону КР «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике» от 9 января 2005 года № 6 [198], ст. 63 гарантируется право на охрану здоровья в КР иностранным лицам.

В соответствии со ст. 37 Закона КР «О физической культуре и спорте» от 21 января 2000 года № 36 [199], гарантируется равенство прав местных и иностранных граждан на занятие физической культурой и спортом.

Законом КР «Об охране традиционных знаний» от 31 июля 2007 года № 116 [200] определено, что под традиционными знаниями понимаются знания, методы и способы, в том числе с использованием генетических ресурсов, которые передавались из поколения в поколение в определенной порядке и значении, и которые применяются в различных областях человеческой деятельности. К субъектам правоотношений в области традиционных знаний относятся государства, физические и юридические лица КР, иностранные физические и юридические лица. Кроме того, в вышеуказанном законе

устанавливается, что иностранные физические и юридические лица пользуются правами в сфере правовой охраны традиционных знаний наравне с физическими и юридическими лицами КР.

Согласно ст. 5 Закона КР «О государственном социальном страховании» от 17 июня 1996 года № 20 [201], лица без гражданства и иностранные граждане наравне с гражданами КР подлежат государственному социальному страхованию.

В соответствии с Законом КР «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХП [202], ст. 3, установлены принципы правового положения иностранных граждан в КР, а именно:

- «иностранные 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/этнической принадлежности/вероисповедания/возраста/политических и иных убеждений/образования/происхождения/имущественного или иного положения».

При этом, использование иностранными гражданами прав и свобод не должно наносить ущерб права и интересам граждан КР, других лиц, общества и государства. Кроме того, в ст. 4 отмечена неразрывная связь между осуществлением предоставленных в КР прав и свобод и исполнением установленных законодательством КР обязанностей. На находящихся в КР иностранных граждан возложена обязанность по соблюдению Конституции КР и иных 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 проживание в КР (регистрация в установленном законодательством КР порядке и установленная обязанность выехать из КР по истечении определенного срока пребывания) (ст. 5) ;
- Право на постоянное проживание в КР при наличии разрешения (вид на жительство) (ст. 5);
- Право на предоставление убежища (по политическим мотивам и по мотивам нарушения прав и свобод человека) (ст. 6);
- Право на занятие трудовой деятельностью на основаниях и в порядке, установленных для граждан КР, постоянно проживающим в КР гражданам (временно пребывающим – при совместимости с целями и сроками пребывания; при наличии разрешения уполномоченного государственного органа) (ст. 7);
- Право на отдых на общих с гражданами КР основаниях (ст. 8);
- Постоянно проживающим в КР гражданам – право на охрану здоровья и медицинскую помощь наравне с гражданами КР (ст. 9);
- Право на получение пособий, пенсий и иные формы социального обеспечения наравне с гражданами КР (ст. 10);
- Право иметь собственность и иные имущественные права (ст. 11);
- Авторское право и иные личные неимущественные права (ст. 11);
- Право на получение образования наравне с гражданами КР в соответствии с установленным законодательством КР порядком (ст. 12);
- Право наравне с гражданами КР пользоваться достижениями культуры (ст. 13);
- Право для постоянно проживающих иностранных граждан вступать наравне с гражданами КР в общественные объединения, не преследующие политические цели (если это не противоречит уставам/положениям таких объединений) (ст. 14);
- Права в брачных семейных отношениях наравне с гражданами КР (заключение, расторжение брака) (ст. 16);

- Право на передвижение на территории КР и выбор места жительства в соответствии с установленным законодательством КР порядком (ст. 18);
- Право на обращение в суд и иные государственные органы для защиты своих прав (личных, имущественных, семейных и иных) и использование процессуальных прав наравне с гражданами КР (ст. 20).

В ст. 24 вышеуказанного закона отмечается, что его действие распространяется и на лиц без гражданства, если иное не предусмотрено законодательством КР.

Согласно ст. 15 и 17 Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике», находящимся в КР иностранным гражданам наравне с гражданами КР гарантируется свобода совести наряду с запретом возбуждения вражды и ненависти в связи с религиозными вероисповеданиями. Кроме того, гарантируется неприкосновенность личности, жилища и другие личные права.

Что касается обязанностей, согласно нормам Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике», к ним относятся следующие:

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

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 иностранных граждан в Кыргызской Республике»:

- 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 и Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике», установлено равенство в правах граждан КР и иностранных граждан. Тем не менее, существуют некоторые исключения из этого общего правила, которые могут быть условно подразделены на 2 группы:

- 1) Возможность занимать определенные должности (государственная, муниципальная служба). Согласно ст. 1 Закона КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» от 30 мая 2016 года № 75 [203], под государственной и муниципальной службами понимается профессиональная служебная деятельность исключительно граждан КР в государственных органах и органах МСУ;
- 2) 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.

По данным Государственной регистрационной службы при Правительстве Кыргызской Республики, за 2017 год, 2535 граждан КР заключили браки с иностранными гражданами на территории КР. Граждане КР заключили браки с гражданами 54 стран мира, среди которых – граждане Японии, Филиппин, Иордании, Швеции и Австрии [204].

В соответствии с Законом КР от 12 апреля 2005 года № 60 «Об актах гражданского состояния» [190], органом ЗАГС производится государственная регистрация заключения брака по месту жительства одного из вступающих в брак лиц, или их родителей.

Согласно пп. 42-44 Инструкции о порядке регистрации актов гражданского состояния в Кыргызской Республике (утверждена распоряжением Государственной регистрационной службы при Правительстве КР от 21 июля 2011 года № 149) [205], в брачно-семейных отношениях иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами КР.

При подаче в орган ЗАГС заявления о заключении брака, лица должны предъявить удостоверяющие личность документы. Если лицо является гражданином КР – паспорт; постоянно проживающий в КР иностранный гражданин – вид на жительство и паспорт; временно пребывающий в КР иностранный гражданин – паспорт с визой/разрешением и разрешение на временное пребывание; постоянно проживающее в КР лицо без гражданства – удостоверение лица без гражданства с отметкой о регистрации по месту жительства; временно пребывающее в КР лицо без гражданства – удостоверяющий личность документ, который выдан уполномоченным органом страны проживания и зарегистрированный в установленном порядке.

Необходимо предоставление в орган ЗАГС следующих документов при регистрации заключения брака, где одной из сторон является гражданин иностранного государства: удостоверяющий личность документ (паспорт); копия паспорта с удостоверенным в нотариальном порядке переводом на государственный или официальный документ; справка, подтверждающая, что иностранный гражданин не состоит в зарегистрированном браке на территории государства, гражданином которого он является. При этом, вышеуказанная справка должна быть легализована в консульском учреждении КР/апостилирована, и имеет юридическую силу в течение 3 месяцев со дня ее выдачи. Легализация/апостиль не требуется при наличии международных соглашений КР и отдельными государствами (к примеру, страны СНГ).

В соответствии со ст. 12 Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 7 октября 2002 года (ратифицирована Законом КР от 19 марта 2004 года № 29) [206],

выданные или засвидетельствованные на территории одной из Договаривающихся Сторон документы принимаются без специального удостоверения на территориях всех других Договаривающихся Сторон.

При наличии уважительных причин, орган ЗАГС вправе разрешить заключение брака до истечения 1 месяца со дня подачи заявления; при наличии особых обстоятельств (беременность/рождение ребенка/непосредственная угроза жизни одной из сторон), брак может быть заключен в день подачи заявления.

В соответствии со ст. 13 Закона КР «Об актах гражданского состояния» от 12 апреля 2005 года № 60 [190], совершенные вне КР по законам соответствующих иностранных государств документы, удостоверяющие акты гражданского состояния в отношении граждан КР/иностранцев граждан/лиц без гражданства, признаются в КР действительными при условии их легализации.

Безусловно, в рамках настоящего диссертационного исследования представляется невозможным рассмотрение всех проблемных аспектов в сфере заключения брака и усыновления (удочерения) иностранцами 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) иностранцами 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, мы далее затронем наиболее общие моменты указанной сферы в КР.

Согласно Положению о порядке передачи детей на усыновление (удочерение) гражданам Кыргызской Республики, а также иностранным

гражданам (утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 27 августа 2011 года № 521 [207], п. 3, «усыновление детей исключительно в их интересах производится судом по заявлению кандидата в усыновители, при этом, основной целью усыновления выступает забота об оставшихся без попечения родителей детях наряду с созданием таким детям наиболее благоприятных условий для жизни и воспитания в семье. Усыновление может быть установлено в отношении несовершеннолетних детей, родитель (-и) которых умерли; признаны судом безвестно отсутствующим/объявлены умершими/неизвестны; признаны недееспособными в судебном порядке; в судебном порядке лишены родительских прав; по признанным судом неуважительным причинам более 6 месяцев не проживают совместно с ребенком и уклоняются от его воспитания/содержания; предоставили согласие на усыновление в установленном законом порядке (ст. 4). Согласие на усыновление (удочерение) ребенка может быть дано родителями только после его рождения, конкретным лицом либо без указания такого лица, кроме того, родители могут отозвать свое согласия до вынесения решения судом об усыновлении (удочерении) ребенка».

В соответствии со ст. 7 вышеуказанного Положения, в случае усыновления ребенка 1 из супругов, требуется согласие другого супруга. Такого согласия не требуется в случае прекращения супругами семейных отношений, отсутствии совместного проживания более 1 года и неизвестно место жительства другого супруга. Необходимо согласие самого ребенка на усыновление, если он достиг десятилетнего возраста. П. 14 данного Положения предусмотрено, что в качестве усыновителей могут выступать совершеннолетние лица обоего пола, за исключением признанных в судебном порядке недееспособными/ограниченно дееспособными лиц (1 из супругов); в судебном порядке лишенных или ограниченных в родительских правах лиц; отстраненных от обязанностей опекуна/попечителя лиц за ненадлежащее их выполнение; бывших усыновителей в случае, если по их вине усыновление

было отменено в судебном порядке; лиц, которые не могут осуществлять родительские права по состоянию здоровья; лиц, не имеющих на момент усыновления дохода, обеспечивающего ребенку прожиточный минимум; не имеющих постоянного места жительства лиц; имеющих на момент усыновления (удочерения) судимость за умышленное преступление против жизни и здоровья лиц; проживающих в не отвечающих санитарным/техническим требованиям жилых помещениях.

При подборе ребенку семьи, как отмечается в ст. 15 Положения, необходимо учитывать его этническое происхождение/принадлежность к религии/принадлежность к культуре/родной язык/возможность обеспечения преемственности в воспитании и образовании. При этом, преимущественным правом обладают родственники ребенка вне зависимости от гражданства/места жительства. Разница между не состоящим в браке усыновителем и усыновляемым должна не должна составлять менее 16 лет, при этом, по уважительным причинам, судом указанная разница в возрасте может быть сокращена. Возраст усыновителя не должен превышать 60 лет, однако, в некоторых случаях, усыновителями могут выступать лица старше установленного возраста.

Не допускается усыновление разными лицами братьев и сестер, кроме случаев, когда усыновление отвечает интересам детей. Усыновление детей-граждан КР иностранными гражданами осуществляется в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка от 20 ноября 1989 года (Кыргызская Республика присоединилась постановлением Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994 года № 1402- XII [208], Конвенцией о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления от 29 мая 1993 года (Кыргызская Республика присоединилась Законом Кыргызской Республики от 10 августа 2012 года № 166) [209], Конвенцией о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 7 октября 2002 года [206], Семейным кодексом Кыргызской

Республики [210], Гражданским процессуальным кодексом Кыргызской Республики [211], Кодексом Кыргызской Республики о детях [212].

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.

При этом, усыновление граждан КР иностранными гражданами допускается только в случаях невозможности передачи таких детей на воспитание в семью граждан КР/родственникам детей вне зависимости от гражданства и места жительства.

Аккредитованная иностранная организация вправе представлять интересы иностранных граждан по вопросам усыновления детей в КР. Согласно п. 53 вышеуказанного Положения, если усыновитель (и) имеют иное гражданство, по их ходатайству при условии предоставления иного гражданства, гражданство КР у ребенка прекращается.

В случае усыновления ребенка в возрасте от 14 до 18 лет, изменение гражданства ребенка допускается исключительно при наличии нотариально заверенного согласия ребенка. После усыновления производится обследования условий жизни и воспитания ребенка (1-е – через 5 месяцев после вступления в законную силу решения суда; 2-е – через 11 месяцев; 3-е – через 23 месяца; 4-е – через 35 месяцев).

После истечения 3-х летнего периода времени и до совершеннолетия усыновленного, предоставление соответствующих легализованных в установленном порядке отчетов на государственном/официальном языке осуществляется по решению государственного органа в зависимости от конкретных обстоятельств/ситуации.

В данных отчетах должна быть представлена информация относительно условий жизни ребенка, о его эмоциональном развитии, навыках, внешнем виде и взаимоотношениях в семье, о состоянии здоровья ребенка, о его увлечениях, с приложением фотографий и видеозаписей.

Наряду с вышеуказанным Положением, также действует и Положение о порядке передачи детей на усыновление (удочерение) гражданам Кыргызской Республики и иностранным гражданам (утверждено постановлением Правительства КР от 27 октября 2015 года № 733) [213], согласно п. 21 которого, на основании вступившего в законную силу решения суда об усыновлении, к обязанностям усыновителя относятся: обязанность забрать ребенка из детского учреждения; обязанность нести ответственность за содержание/воспитание/образование/всестороннее развитие ребенка; обязанность создать условия для развития/воспитания/образования/укрепления здоровья ребенка; обязанность по обеспечению получения ребенком общего образования.

Территориальное подразделение в соответствии с п. 24 вышеуказанного Положения, вправе запрашивать информацию о потенциальных усыновителях; производить обследование жилищно-бытовых условий; изымать ребенка в случае выявления жестокого обращения и всех форм насилия; свободно иметь доступ в семью усыновителей для осуществления контроля соответствия условий жизни и воспитания ребенка.

В период с 2012 по 2018 год иностранными гражданами были усыновлены 86 детей из Кыргызстана (из них граждане США усыновили 81 ребенка) [214].

П. 61 вышеуказанного Положения установлено, что отмена усыновления производится в судебном порядке.

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

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

- 1) Возможность занимать определенные должности (государственная, муниципальная служба). Согласно ст. 1 Закона КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» от 30 мая 2016 года № 75, под государственной и муниципальной службами понимается профессиональная служебная деятельность исключительно граждан КР в государственных органах и органах МСУ;
- 2) 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.

3.2. Специфика правового регулирования гражданско-правовой ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства

В данном параграфе считаем необходимым рассмотреть некоторые особенности правового регулирования в КР гражданско-правовой 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].

Ст. 1 ГК КР, часть I, определено, что установленные гражданским законодательством КР правила применяются и к отношениям с участием иностранных лиц/лиц без гражданства/иностранных юридических лиц [163].

В ст. 23 Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике» отмечается, что совершившие преступления/административные или иные правонарушения на территории КР иностранные граждане несут ответственность на общих с гражданами КР основаниях [202].

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

Ст. 100 Уголовного кодекса КР [215] предусмотрено, что после отбытия наказания, иностранный гражданин/лицо без гражданства выдворяются за пределы КР при отсутствии законных оснований для пребывания на территории КР. При этом, ст. 308 УК КР предусмотрено, что совершенные иностранным гражданином/лицом без гражданства передача/собрание/хищение/хранение с целью передачи иностранному государству/иностранной организации/их представителям составляющих государственную или военную тайну сведений, а также передача/собрание/хищение по заданию иностранной разведки иных сведений для их использования в ущерб безопасности КР наказываются

лишением свободы 4 категории – от 7 лет 6 месяцев до 10 лет. При этом, под субъектом преступления понимается достигшее определенного возраста вменяемое физическое лицо.

В соответствии с Кодексом КР о проступках [216], ст. 4, совершившие предусмотренные кодексом деяния, равны перед законом и подлежат уголовной ответственности вне зависимости от каких бы то ни было обстоятельств (пол, этническая принадлежность, имущественное положение, и т.п.). При этом, нарушением равенства не является определение особенностей уголовной ответственности и наказания, кроме иных категорий, не проживающих постоянно в КР иностранных граждан и лиц без гражданства. Ст. 46 предусмотрено, что ограничение свободы не назначается временно проживающим в КР иностранным гражданам и лицам без гражданства. В ст. 108 установлена ответственность за нарушение правил привлечения и использования в КР иностранной рабочей силы в виде штрафа 1 категории – от 200 до 300 расчетных показателей.

Кодексом КР о нарушениях от 13 апреля 2017 года № 58 [217] в ст. 15 установлено, что достигшие на момент совершения нарушения 16-и летнего возраста физические лица (гражданин, иностранное лицо и лицо без гражданства) –подлежат ответственности за совершение нарушения.

Законом КР «О внешней миграции» [127], ст. 19 предусмотрено, что уполномоченный государственный орган/органы внутренних дел/органы национальной безопасности предписывают покинуть КР иностранным гражданам/лицам без гражданства, у которых истек срок действия визы/вида на жительство, либо вид на жительство аннулирован. Административному выдворению из КР подлежат иностранный гражданин/лицо без гражданства в случае невыполнения предписаний в случаях, если их действия противоречат интересам обеспечения государственной безопасности/охраны общественного порядка; если эти меры необходимы для охраны здоровья и нравственности населения/защиты прав граждан КР и иных лиц; при неоднократном нарушении законодательства КР и отсутствии оснований для уголовной

ответственности. Административное выдворение, выступая мерой взыскания, устанавливается судом.

ОВД и органам национальной безопасности предоставлено право совместно с предписанием покинуть КР или выдворением, наложить запрет (постоянный или временный) на въезд в КР с обязательством по уведомлению уполномоченных государственных органов.

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 права иностранных граждан/лиц без гражданства на въезд и пребывание на территории КР могут составлять от 10 лет до постоянного лишения, в зависимости от степени совершенного правонарушения/общественной опасности.

Наложенные уполномоченным органом/органов внутренних дел/органом национальной безопасности сроки лишения права въезда и пребывания на территории КР для иностранных лиц/лиц без гражданства, могут составлять от 1 до 10 лет в зависимости от степени совершенного правонарушения и общественной опасности. В действительный проездной документ иностранного гражданина/лица без гражданства уполномоченным государственным органом ставится специальный штамп с указанием срока запрета на въезд в КР на основании предписания покинуть страну/административного выдворения. Что касается расходов на административное выдворение, они покрываются за счет выдворяемых иностранных граждан/лиц без гражданства; приглашающих/принимающих организаций/частных лиц; за счет бюджетных средств в исключительных случаях. Статья 19-1 вышеуказанного Закона содержит норму о том, что за

совершение проступков с назначением любого наказания 1 категории в соответствии с особенной частью Кодекса КР о проступках- срок лишения иностранных граждан/лиц без гражданства права въезда и пребывания на территории КР составляет 2 года; с назначением наказания 2 категории Кодекса о проступках – 3 года; за совершенные менее тяжкие преступления иностранными гражданами/лицами без гражданства – срок составляет 5 лет; тяжкие – 10 лет; особо тяжкие – пожизненно.

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 [127]. Кроме того, в соответствии с законодательством КР иностранные граждане/лица без гражданства несут ответственность за незаконный въезд на территорию КР. В случае оформления находящихся в КР без разрешительных документов иностранных граждан/лиц без гражданства юридическими/физическими лицами на работу, такие лица (работодатели) в соответствии с законодательством КР привлекаются к ответственности.

При отсутствии разъяснений иностранным гражданам со стороны приглашающих лиц прав и обязанностей; при отсутствии принятых мер к оформлению соответствующих документов при окончании их срока; при отсутствии принятых мер по материальному обеспечению и медицинскому обслуживанию иностранных лиц, такие приглашающие лица в соответствии со ст. 61 Закона КР «О внешней миграции» несут ответственность в соответствии с законодательством КР. 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 [127].

В соответствии с Положением о порядке предоставления статуса иммигранта (утверждено постановлением Правительства КР от 15 декабря 2001 года № 793), для иностранных граждан/лиц без гражданства за нарушение законодательства КР предусмотрены такие меры ответственности, как аннулирование вида на жительство; сокращение срока пребывания в КР; административное выдворение.

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 ВНЖ, иностранное лицо должно в установленный в предписании срок покинуть территорию КР. В случае невыполнения выданного предписания, лицо подлежит административному выдворению.

В соответствии со ст. 15 Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности» от 17 августа 2005 года № 150 [218], в случае осуществления экстремистской деятельностью, иностранные граждане/лица без гражданства наряду с гражданами КР несут уголовную/административную/гражданско-правовую ответственность.

В 2018 году из КР были выдворены 280 иностранных граждан, отбывают наказание 373 иностранных гражданина [219]. Депортированы были, в основном, граждане Китая, Узбекистана, Грузии, Пакистана, Азербайджана.

Уголовно-исполнительный кодекс КР от 31 января 2017 года № 17 [220] в ст. 30, 68, 71 содержит процедуру выдворения осужденного. Тем не менее, несмотря на законодательное закрепление всех видов ответственности, в том числе административной за несоблюдение законодательства КР, в Кодексе о нарушениях какая-либо ответственность не прописана. Кроме того, выдворение как мера административного взыскания в перечне взысканий Кодекса не указана. Таким образом, на наш взгляд, необходимо внесение следующих изменений и дополнений в Кодекс КР о нарушениях.

1) Дополнить Кодекс КР о нарушениях ст. 205-1 в главе 27 «Нарушения против порядка управления в сфере осуществления предпринимательской деятельности» следующего содержания:

«Статья 205-1. Нарушение порядка привлечения и использования иностранной рабочей силы в Кыргызской Республике

Нарушение работодателем порядка привлечения и использования иностранной рабочей силы в Кыргызской Республике -

влечет наложение штрафа 3 категории.

Нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил привлечения и использования в Кыргызской Республике иностранной рабочей силы -

влечет наложение штрафа 1 категории с выдворением за пределы Кыргызской Республики или без такового».

При этом, ранее штраф на нарушение порядка привлечения и использования работодателем рабочей силы составлял на должностное/уполномоченное лицо работодателя- от 20 до 50 расчетных показателей; на юридических лиц – от 200 до 300 расчетных показателей; на иностранное лицо/лицо без гражданства – от 10 до 20 расчетных показателей; в связи с чем нами был взят усредненный вариант в соответствии с ныне действующими расчетными показателями по штрафам 1 и 3 категории.

2) Ст. 291 Кодекса КР изложить в следующей редакции:

«Статья 291. Нарушение пограничного режима

1. Нарушение пограничного режима в пункте пропуска через государственную границу -

влечет наложение штрафа 2 категории.

2. Нарушение пограничного режима в пограничной зоне или полосе -

влечет наложение штрафа 3 категории.

Те же действия, совершенные иностранным гражданином или лицом без гражданства, -

влекут наложение штрафа 2 категории с решением об отказе в пропуске на территорию Кыргызской Республики или без такового».

3) Дополнить гл. 39 Кодекса КР о нарушениях «Нарушения против порядка управления в сфере обеспечения безопасности государственной границы» ст. 292-1 следующего содержания:

«Статья 292-1. Нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства установленного порядка пребывания в Кыргызской Республике или транзитного проезда

Нарушение иностранными гражданами или лицами без гражданства порядка пребывания в Кыргызской Республике, то есть пребывание на территории республики с целью, не соответствующей заявленной при въезде, проживание без документов на право жительства или проживание по недействительным документам, несоблюдение установленного порядка регистрации либо передвижения, выбора места жительства, уклонение от выезда по истечении определенного срока пребывания, а также несоблюдение правил транзитного проезда через территорию Кыргызской Республики, -

влекут наложение штрафа 5 категории.

Те же действия, предусмотренные частью 1 настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после применения мер административного взыскания, -

влекут административное выдворение за пределы Кыргызской Республики».

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 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.

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

1) Несмотря на предусмотренные в некоторых нормативных правовых актах КР меры ответственности, многие из них не нашли своего отражения в соответствующих Кодексах. В связи с чем, нами предложен ряд практических рекомендаций;

2) 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.

ВЫВОДЫ ПО ТРЕТЬЕЙ ГЛАВЕ:

1) В целом, исходя из норм Конституции КР и Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике», установлено равенство в правах граждан КР и иностранных граждан. 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. 1 Закона КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» от 30 мая 2016 года № 75, под государственной и муниципальной службами понимается профессиональная

служебная деятельность исключительно граждан КР в государственных органах и органах МСУ;

- 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;

2) Несмотря на предусмотренные в некоторых нормативных правовых актах КР меры ответственности, многие из них не нашли своего отражения в соответствующих Кодексах. В связи с чем, нами предложен ряд практических рекомендаций;

3) 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.

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) Зародившись в римском праве, в период с 1914 г. по 1917 г. отмечаются самые значительные ограничения иностранных граждан, состоявших в подданстве неприятельских для Российской империи государств в ходе Первой мировой войны.

Данный период характеризуется ликвидацией торгово-промышленных предприятий с участием иностранных граждан; различным объемом прав и обязанностей в зависимости от территории и профессиональных навыков;

2) Определение правового статуса иностранных граждан с 1918 г. по 1924 г. сводилось к национальному режиму при условии советского строя правления ввиду общности политических и социальных интересов, т.е. в правах и обязанностях иностранные граждане уравнивались с гражданами. Тем не менее, существовали 2 ограничения в правах иностранных граждан: в праве передвижения и высылке за пределы РСФСР.

В 1924 г. впервые в советском законодательстве иностранцы были подразделены на временно проживающих и постоянно проживающих (домицилированных).

При этом, при недоказанности принадлежности к гражданству иного государства, лицо признавалось гражданином СССР. Тем не менее, именно в 30-е годы 20 в. ограничения прав иностранных граждан достигли своего пика: репрессии по национальным линиям, депортации, давление на иностранных граждан.

Таким образом, наблюдалось явное несоответствие правового регулирования статуса иностранных граждан и практики его реализации;

3) Следующим этапом развития законодательства в сфере определения правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства является

утверждение Конституции СССР 1936 г. и Закона СССР 1938 г. «О гражданстве СССР», согласно которому правила предоставления лицу советского гражданства при недоказанности иного гражданства были отменены; такие лица впервые в советской юридической науке стали именоваться в качестве лиц без гражданства;

4) В 1981 г. был принят Закон СССР «О правовом положении иностранных граждан в СССР», первый единый нормативный акт в истории советского законодательства, который регулировал правовой статус иностранных граждан на комплексной основе;

5) С начала 20-го века, условно можно выделить следующую периодизацию развития законодательства, регулирующего правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства: 1 этап – 1914-1917 гг.; 2 этап – 1918 – 1938 гг.; 3 этап – 1981 – 1991 гг.; 4 этап – 1993 г. – настоящее время;

6) В отечественном законодательстве отождествляются понятия «иностраный гражданин» и «лицо без гражданства», тогда как статус иностранных граждан отличается от статуса лиц без гражданства ввиду того, что: иностранный гражданин сохраняет правовую связь с государством своего гражданства, пользуется его покровительством и защитой; иностранное государство может заключать договоры по предоставлению определенных преимуществ своим гражданам;

7) Что касается классификации иностранных граждан и лиц без гражданства, на основе анализа имеющихся в науке точек зрения и отечественного законодательства, нами предложена следующая условная классификация: 1) *по цели пребывания*: служебные дела; обучение; трудоустройство и осуществления предпринимательской деятельности; воссоединение семьи (в т.ч. этнические кыргызы); частные (личные) цели. 2) *по длительности пребывания*: временно пребывающие; временно проживающие; постоянно проживающие.

8) За 11-и летний период с 2009 по 2020 год включительно, квота на трудовую миграцию увеличилась с 8585 до 16610 человек в 2020 году, т.е. почти в 2 раза (1,93);

9) В целом, исходя из норм Конституции КР и Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике», установлено равенство в правах граждан КР и иностранных граждан.

Тем не менее, существуют некоторые исключения из этого общего правила, которые могут быть условно подразделены на 2 группы: а) возможность занимать определенные должности (государственная, муниципальная служба).

Согласно ст. 1 Закона КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» от 30 мая 2016 года № 75, под государственной и муниципальной службами понимается профессиональная служебная деятельность исключительно граждан КР в государственных органах и органах МСУ; б) 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.

10) Несмотря на предусмотренные в некоторых нормативных правовых актах КР меры ответственности, многие из них не нашли своего отражения в соответствующих Кодексах. В связи с чем, нами предложен ряд практических рекомендаций;

11) 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) В п. 10 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта (утверждено постановлением Правительства КР от 15 декабря 2001 года № 793) изложены основания для отказа в предоставлении статуса иммигранта, тем не менее, в Законе КР «О внешней миграции» 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 изложить п. 10 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта (утверждено постановлением Правительства КР от 15 декабря 2001 года № 793) в следующей редакции:

«10. Иностранному гражданину или лицу без гражданства, ходатайствующим о получении статуса иммигранта, может быть отказано в случаях, если заявитель:

1) представляет опасность для охраны здоровья, защиты прав и законных интересов граждан Кыргызской Республики и других лиц, проживающих в Кыргызской Республике;

2) представил ложные сведения при подаче ходатайства о получении визы, регистрации по месту фактического проживания, вида на жительство или разрешения на работу;

3) не соблюдает порядок получения визы и вида на жительство, установленный законодательством Кыргызской Республики;

4) осуществляет деятельность, представляющую угрозу безопасности Кыргызской Республики;

5) является лицом, против которого возбуждено уголовное дело в Кыргызской Республике, - до окончания производства по делу;

б) осужден за совершение преступления в Кыргызской Республике, до отбытия или освобождения от наказания;

7) страдает таким расстройством здоровья или заболеванием, характер, тяжесть и возможная продолжительность которого представляют угрозу здоровью других лиц или требуют особого надзора учреждений здравоохранения и которое упомянуто в списке, утвержденном Правительством Кыргызской Республики;

8) не может обеспечить себя и лиц, находящихся на его иждивении;

9) до истечения одного года с момента получения отказа в виде на жительство в Кыргызской Республике обращается с повторным ходатайством;

10) подвергался административному или принудительному выдворению из Кыргызской Республики с наложением временного или постоянного запрета на въезд в Кыргызскую Республику - до истечения срока запрета на въезд;

11) незаконно находится в Кыргызской Республике или помог другому иностранному гражданину или лицу без гражданства незаконно проникнуть на территорию Кыргызской Республики.

12) является членом террористических, экстремистских или сепаратистских организаций;

13) не владеет государственным или официальным языком в объеме, необходимом для постоянного проживания на территории Кыргызской Республики. Порядок подтверждения уровня владения государственным или официальным языком определяется Правительством Кыргызской Республики».

2) Предлагается изменение формулировки в пп. 5 ст. 17 Закона КР «О внешней миграции» в связи с тем, что в законодательстве КР отсутствует такое понятие, как «постоянный житель»: *«5) расторгли брак с гражданином Кыргызской Республики и если в браке нет детей или суд оставляет детей у того из родителей, который является гражданином или обладает постоянным видом на жительство в Кыргызской Республике.»;*

3) Считаю использование формулировки «государственная регистрация физического лица» в Положении о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики не вполне корректной и не соответствующей Положению о порядке государственной регистрации граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица в качестве индивидуального предпринимателя на территории Кыргызской Республики (утверждено постановлением Правительства КР от 2 июля 1998 года № 404). В данной связи предлагаем изменить п. 12 Положения о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики с целью установления единообразия нормативно-правовой базы в рассматриваемой сфере:

«12. Для получения квоты на привлечение и использование иностранной рабочей силы работодателем предоставляются:

- заявление на привлечение и использование иностранной рабочей силы по форме, утвержденной уполномоченным государственным органом;*
- нотариально заверенная копия свидетельства о государственной регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя;*
- в случае осуществления лицензируемой деятельности, копия лицензии на осуществление лицензируемой деятельности;*
- утвержденное штатное расписание, с указанием численности всех работников, персональных данных (фамилия, имя, отчество, номер паспорта), а также информация об имеющихся вакансиях.»*

4) Предложено дополнить Кодекс КР о нарушениях ст. 205-1 в главе 27 «Нарушения против порядка управления в сфере осуществления предпринимательской деятельности» следующего содержания:

«Статья 205-1. Нарушение порядка привлечения и использования иностранной рабочей силы в Кыргызской Республике

Нарушение работодателем порядка привлечения и использования иностранной рабочей силы в Кыргызской Республике -

влечет наложение штрафа 3 категории.

Нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил привлечения и использования в Кыргызской Республике иностранной рабочей силы -

влечет наложение штрафа 1 категории с выдворением за пределы Кыргызской Республики или без такового»;

5) Предлагаем ст. 291 Кодекса КР изложить в следующей редакции:

«Статья 291. Нарушение пограничного режима

1. Нарушение пограничного режима в пункте пропуска через государственную границу -

влечет наложение штрафа 2 категории.

2. Нарушение пограничного режима в пограничной зоне или полосе -

влечет наложение штрафа 3 категории.

Те же действия, совершенные иностранным гражданином или лицом без гражданства, -

влекут наложение штрафа 2 категории с решением об отказе в пропуске на территорию Кыргызской Республики или без такового»;

6) Предлагаем дополнить гл. 39 Кодекса КР о нарушениях «Нарушения против порядка управления в сфере обеспечения безопасности государственной границы» ст. 292-1 следующего содержания:

«Статья 292-1. Нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства установленного порядка пребывания в Кыргызской Республике или транзитного проезда

Нарушение иностранными гражданами или лицами без гражданства порядка пребывания в Кыргызской Республике, то есть пребывание на территории республики с целью, не соответствующей заявленной при въезде,

проживание без документов на право жительства или проживание по недействительным документам, несоблюдение установленного порядка регистрации либо передвижения, выбора места жительства, уклонение от выезда по истечении определенного срока пребывания, а также несоблюдение правил транзитного проезда через территорию Кыргызской Республики, -

влекут наложение штрафа 5 категории.

Те же действия, предусмотренные частью 1 настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после применения мер административного взыскания, -

влекут административное выдворение за пределы Кыргызской Республики».

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 по противодействию коррупции и ликвидации ее причин в Кыргызской Республике на 2021-2024 годы (утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 25 сентября 2020 года № 180) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430234?cl=ru-ru>– 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) Ниязова А.Н. Землевладение в обычном праве кыргызов // Вестник Кыргызско-Российского Славянского университета. – 2015. - № 12;
- 16) Ганиева Т.И. Становление и развитие гражданского права Кыргызстана (1864-2000 годы): дисс. ... док. юрид. наук. – Б, 2015. – 307 с.;
- 17) Туратбекова Ч.А. Применение коллизионных норм в Кыргызской Республике: дисс. ... докт. юрид. наук. – Бишкек, 2021. – 281 с.;
- 18) Нурбеков К. История государства и права Киргизской ССР. Выпуск первый. – Фрунзе: Мектеп, 1965;
- 19) Арабаев Ч.И. Роль и значение Российского законодательства в становлении законодательства Кыргызской Республики // Известия вузов. – 2014. - № 6. – 158-160;

- 20) Загряжский Г. Юридический обычай киргиз. О различных родах состояний и о правах им присвоенных// Материалы для статистики Туркестанского края. – 1876. – Вып. 4.;
- 21) Тесленко А.М. Правовой статус иностранцев в России: вторая половина XVII – начало XX вв.: Дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2000;
- 22) Назаренко Н.И. Правовое положение иностранцев в отечественном законодательстве XI – первой половины XVII вв.: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004;
- 23) Законодательство Петра I. 1696–1725 годы / Сост.: Томсинов В.А. (Предисл.). М., 2014;
- 24) Законодательство императора Петра III: 1761–1762 годы. Законодательство императрицы Екатерины II: 1762–1782 годы (составитель и автор вступительных статей В.А. Томсинов). М., 2011;
- 25) Смирнова Е.С. Регулирование правового статуса иностранцев в России с начала XIX века до октября 1917 года // Журнал российского права. 2004. № 10;
- 26) Собр. узаконений и распоряжений правительства. 1 сентября 1916 г. Отд. 1. 2-е полуг. Пг., 1916;
- 27) 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);
- 28) Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 г.) // СУ РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582 (утратил силу);
- 29) Жылкичиева К.С. Гражданско-правовое законодательство Кыргызской Республики: историко-правовой анализ: дисс. ... канд. юрид. наук. – Б., 2016. – 190 с.;
- 30) Гойхбарг А.Г. Основы частного имущественного права. - М., 1923;
- 31) 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;

32) Постановление ЦИК от 29 октября 1924 г. «Об утверждении положения о союзном гражданстве» // СЗ СССР. 1924. Ст. 202 (утратил силу);

33) 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. Ст. 439 (утратил силу);

34) Конституция Киргизской Автономной Советской Социалистической Республики 1929 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ru.wikisource.org/wiki>– Загл. с экрана;

35) 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 (утратил силу);

36) Ведомости ВС СССР. 1938. № 11 (утратил силу);

37) Конституция Киргизской ССР 1937 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lib.maupfib.kg/wp-content/uploads/KONSTITUCIYA-KIRGIZSKOY-SSSR-1937.pdf> – Загл. с экрана;

38) Смирнова Е.С. Регулирование правового статуса иностранцев в России с начала XIX века до октября 1917 года // Журнал российского права. 2004. № 10;

39) Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик // (принята ВС СССР 7 октября 1977 г.) // Свод законов СССР. 1990. Т. 3. С. 14 (утратил силу);

40) Ведомости ВС СССР. 1981. № 26. Ст. 836;

41) Цыганков А.В. Конституционные социально-экономические права и свободы иностранных граждан и лиц без гражданства в России: Дис. ... канд. юрид. наук. Курск, 2010;

- 42) Павловский А.С. Социальные права иностранных граждан в Российской Федерации. Дисс.... канд. юрид. наук. – Москва, 2019. – 187 с.;
- 43) Конституция Киргизской ССР от 20 апреля 1978 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/205064?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;
- 44) Косаков С.К. Конституционные основы советского гражданства. Фрунзе, 1984;
- 45) Дьяконов Л. Определение гражданства // Административный вестник. 1925. № 9-10;
- 46) Кишкин С.С. Советское гражданство. М., 1925;
- 47) Турубинер А. М. Гражданство // Энциклопедия государства и права. Т. 1. М., 1925-1926;
- 48) Вторая сессия Верховного Совета СССР, 10-11 августа 1938 г. Стенографический отчет. Изд. Верх. Совета СССР. 1938;
- 49) Денисов А.И., Кириченко М.Г. Советское государственное право. М., 1957;
- 50) Лепешкин А.И. Курс советского государственного права. Т.1, 1960;
- 51) Градовский А.С. Начало русского государственного права. Т.1. СПб, 1875;
- 52) Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. Т.1. Общее государственное право. М., 1894;
- 53) Гайдуков Д.А. Гражданство в СССР. М., 1940;
- 54) Петров Ю.А. Соотношение понятия гражданства, правоспособности, правового положения граждан // Вестник ЛГУ. Вып.1, 1975;
- 55) Баглай М.В., Габричидзе Б.Н. Конституционное право РФ. М., 1996;
- 56) Боярс Ю.Р. Гражданство в международном и внутреннем праве. Рига, 1981;

- 57) Бойко С.В. Административно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства: Дисс. канд. юрид. наук, Санкт – Петербург, 2003. – 180 с.;
- 58) 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;
- 59) 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;
- 60) 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;
- 61) Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т. 1. Издание 4. СПб, 1901;
- 62) Черниченко СВ. Международно-правовые вопросы гражданства. М., 1968;
- 63) Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 1996;
- 64) Конституционный статус гражданина / Под ред. Б.Н. Топорнина. М., 1989;
- 65) Конституционное (государственное) право зарубежных стран / Под ред. Страшуна Б.А. М., 1993. Т.1;
- 66) Шафир М.А. Гражданство РФ и его законодательное регулирование // Конституционный строй России. М., 1992;
- 67) Баяки В. Социалистическое гражданство: актуальные теоретические и практические проблемы, М., 1977;
- 68) Тункин Г.И. Закон о гражданстве СССР // Государство и право. 1979. № 7;

- 69) Гранат Н.Л. Конституционное право / Под ред. Козлова А.Е. М., 1996;
- 70) Самигуллин В.К. Конституционное развитие республики Башкортостан // Актуальные проблемы Конституционного законодательства. М., 1992;
- 71) Комаров С.А. Личность в политической системе Российского общества. Саранск: Изд-во Мордовского университета, 1995;
- 72) Хаммар Т. Гражданство, нация и двойное гражданство // Российский бюллетень по правам человека. М., 1993;
- 73) Рекомендательном 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;
- 74) Основной государственный Закон Российской Империи. Париж, 1905;
- 75) СУ РСФСР. 1917. № 3. Ст. 31;
- 76) Конституции зарубежных государств / Под ред. Маклакова В.В. М., 1997;
- 77) Фарбер И.Е. Советское государственное право. М., 1979;
- 78) Бойцов В.Я. К вопросу о понятии гражданства как государственно-правового отношения. Свердловск, 1969;
- 79) Мещеряков В.В. Развитие теории советского гражданства. Саратов, 1985;
- 80) 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;
- 81) 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 – Загл. с экрана;

82) Миронов О.О. Проблемы гражданства и защита прав и интересов личности. М., 1995. С. 48 // Актуальные проблемы гражданства. Материалы международной научно-практической конференции по проблемам гражданства, 22-23 февраля 1995. М., 1995;

83) Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности (теоретические вопросы). М., 1968;

84) Мелков Г.М. Международное публичное право: учебник / под ред. К.А. Бекяшева. М., 1999;

85) Ванюшин Я.Л. Правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации: учебное пособие. Тюмень, 2014. – 93 с.;

86) Коркунов Н.М. Русское государственное право. СПб., 1899. Т. 1;

87) Закон Кыргызской Республики «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХП [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/772>– Загл. с экрана;

88) Конвенция о статусе апатридов от 28 сентября 1954 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/apatride.shtml– Загл. с экрана;

89) Европейская конвенции о гражданстве от 6 ноября 1997 года ETS № 166 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/901799763> – Загл. с экрана;

90) 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;

91) Енгибарян Р.В. Сравнительное конституционное право: учебник. М., 2005;

- 92) Чиркин В.Е. Конституционное право России: учебник. М., 2003;
- 93) Самигуллин В.К. Конституционное право России: курс лекций. Уфа, 2004;
- 94) 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 – Загл. с экрана;
- 95) Червонюк В.И. Конституционное право России: учеб. пособие. М., 2003;
- 96) 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;
- 97) 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;
- 98) 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;
- 99) 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;
- 100) 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;

- 101) 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;
- 102) Информационное агентство 24.kg [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://24.kg/obschestvo/26863_v_2015_godu_v_kyrgyzstane_status_karyilman_poluchili_1362_tyisyachi_etnicheskih_kyrgyzov/ – Загл. с экрана;
- 103) Радио Азаттык [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rus.azattyk.org/a/kyrgyzstan-citizenship-pasport/29402366.html> – Загл. с экрана;
- 104) Галенская Л.Н. Правовое положение иностранцев в СССР. – М., Международные отношения, 1982;
- 105) Богуславский М.М., Гридин С.С. Статус иностранцев в СССР. М., 1984;
- 106) Богуславский М.М., Рубанов А.А. Правовое положение иностранцев в СССР. М., 1962;
- 107) Кириллова Т.Н. Общее положение гражданской правосубъективности иностранцев в СССР // Правоведение. 1966. № 1;
- 108) Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М.: Наука, 1979;
- 109) Сабаева А.В. Конституционно-правовое регулирование статуса лиц, не являющихся гражданами Российской Федерации. – Дисс... канд. юрид. наук. – Москва, 2014;
- 110) Лепешкин А.И. Правовое положение советских граждан. – М., 1966;

- 111) Воеводин Л.Д. Содержание правового положения личности в науке советского государственного права // Советское государство и право. 1965. - № 2;
- 112) Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в современный период коммунистического строительства. Автореф. дис... д-ра наук. – Свердловск, 1969;
- 113) Матузов Н.И. Правовая система и личность. – Саратов, 1987;
- 114) Патюлин В.А. Государство и личность в СССР (Правовые аспекты взаимоотношений). – М., 1974;
- 115) Строгович М.С. Вопросы теории прав личности // Философия и современность. – М., 1976. – С. 33-35;
- 116) Щетинин В.В. Гражданин и социалистическое государство // Советское государство и право. 1975. - № 2;
- 117) Кучинский В.А. Личность, свобода, право. – М., 1978;
- 118) Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом государстве. – М., 1979;
- 119) Абдулаев М.И., Комаров С.А. Проблемы теории государства и права. Учебник. – Питер, 2003. – 576 с.;
- 120) Полянский В.В. Принципы советского гражданства // Советское государство и право. 1980. - № 5;
- 121) Фарбер И.Е., Ржевский В.А. Вопросы теории советского конституционного права. – Саратов, 1967;
- 122) Миронов О.О. Субъекты советского государственного права. – Саратов, 1975;
- 123) Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М., 2017;
- 124) Проблемы теории права и правореализации: учебник/ Отв. ред. Л.Т. Бакулина. – М.: Статут, 2017. – 384 с.;
- 125) Проблемы общей теории права и государства: учебник. Под ред. В.С. Нерсесянца. – М.: Норма, 2004. – 832 с.;

- 126) Щетинин Б.В. Проблемы теории советского государственного права. – М.: Юридическая литература, 1974;
- 127) Яворский В.Д. Правовое положение иностранцев в СССР: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. – Киев, 1977;
- 128) Арбузкин А.М., Мураметс О.Ф. Принципы правового регулирования пребывания в СССР иностранцев. – М., 1979;
- 129) Цепелев В.Ф. Уголовная ответственность иностранных граждан. – М., ВНИИ МВД, 2008;
- 130) Герасименко Ю.В. Конституционно-правовой статус лиц, не являющихся гражданами Российской Федерации (вопросы теории и практики): Дис. ... докт. юрид. наук. - М., 2003;
- 131) Юдина Т.Н. Незаконная миграция: социологическая энциклопедия в 2 т. Т. 2. М., 2003;
- 132) Васильева Н.В. Политические права иностранных граждан в Российской Федерации (конституционно-правовой аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005;
- 133) Оганесян А.Л. Гражданская правосубъектность иностранных граждан и лиц без гражданства по российскому законодательству: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006;
- 134) Романова О.Б. Понятие «мигрант» и «переселенец»: теоретические особенности и социальная реальность // Гуманитарные исследования в Восточной Сибири на Дальнем Востоке. 2013. № 1;
- 135) 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;
- 136) 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;

137) 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;

138) 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;

139) 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;

140) 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;

141) 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;

142) 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;

143) 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-menyu/konsulskie-uslugi/konsulskie-vizovye-voprosy/izovye-i-bezvizovye-rezhimu> – Загл. с экрана;

144) 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 – Загл. с экрана;

145) 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;

146) 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;

147) 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;

148) 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;

149) 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;

150) 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;

151) 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;

152) Официальный сайт Национального статистического комитета Кыргызской Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.stat.kg/media/files/020b7461-b261-4b55-a4c1-2db0408cd328.PDF> – Загл. с экрана;

153) 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;

154) Постановление Правительства Кыргызской Республики от 20 марта 2009 № 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;

155) 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;

156) 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;

157) 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;

158) 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;

159) 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;

160) 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;

161) 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;

162) 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;

163) 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;

164) 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;

165) 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;

166) Постановление Правительства Кыргызской Республики от 16 апреля 2019 года № 175 «О некоторых вопросах в сфере трудовой миграции в Кыргызской Республике» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/13559?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;

167) 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;

168) Положение о порядке осуществления деятельности по трудоустройству граждан Кыргызской Республики за рубежом (Приложение 2 к постановлению Правительства Кыргызской Республики от 16 апреля 2019

года № 175) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/13565?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;

169) 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;

170) 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;

171) 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;

172) 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;

173) 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;

174) Закон Кыргызской Республики «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» от 11 января 2001 года № 4 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/386?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;

175) 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;

176) Положение о комиссии по отчуждению жилых домов и квартир жилищного фонда иностранным юридическим и физическим лицам на территории КР (утверждено постановлением Правительства КР от 15 февраля 1999 года № 82) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/33155> – Загл. с экрана;

177) 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;

178) 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;

179) Постановление Правительства КР от 11 ноября 2013 года № 608 «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства КР «Об утверждении Правил государственной регистрации прав и обременений (ограничений) прав на недвижимое имущество и сделок с ним от 15 февраля 2011 года № 49» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/94802?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;

180) 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;

181) Богуславский М.М. Международное частное право. – М., 2005. – 510 с.;

182) 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;

- 183) 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;
- 184) Ануфриева Л.П. Международное частное право: В 3 т. Т. 2. – М.: Издательство БЕК, 2002. – 656 с.;
- 185) Попондопуло В.Ф. Международное коммерческое право: учебник. – М., 2013;
- 186) Ерпылева Н.Ю. Международное частное право. – М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2015. – 655 с.;
- 187) Зыкин И.С. Внешнеэкономические операции: право и практика. М., 1994;
- 188) Канашевский В.А. Внешнеэкономические сделки: материально-правовое и коллизионное регулирование. М., 2008;
- 189) 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;
- 190) Гаагская конвенции 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;
- 191) 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;
- 192) 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;

193) 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;

194) 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/111782> – Загл. с экрана;

195) 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;

196) 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;

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

198) Закон Кыргызской Республики «Об актах гражданского состояния» от 12 апреля 2005 года № 60 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1655?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 «О горных территориях Кыргызской Республики» от 1 ноября 2002 года № 151 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/151>

ru/1108?ckwds=%25d0%25b8%25d0%25bd%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2582%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25bd%25d0%25bd – Загл. с экрана;

200) 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-ru/202498?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 «Об электрической и почтовой связи» от 2 апреля 1998 года № 31 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <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;

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

203) 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;

204) 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;

205) 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;

206) 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;

207) 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;

208) 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;

209) 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;

210) Закон Кыргызской Республики «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХП [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/772?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;

211) Закон Кыргызской Республики «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» от 30 мая 2016 года № 75 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111354> – Загл. с экрана;

212) Кактус Медиа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://kaktus.media/doc/372321_myjchiny_ili_jenshiny_chashe_zakluchaut_braki_s_inostrancami_v_kr_otvet_grs.html – Загл. с экрана;

213) Инструкция о порядке регистрации актов гражданского состояния в Кыргызской Республике (утверждена распоряжением Государственной регистрационной службы при Правительстве КР от 21 июля 2011 года № 149) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.not-palata.kg/index.php/rus/zakonodatelstvo/> – Загл. с экрана;

214) Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 7 октября 2002 года (ратифицирована Законом КР 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;

215) Положение о порядке передачи детей на усыновление (удочерение) гражданам Кыргызской Республики, а также иностранным гражданам (утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 27 августа 2011 года № 521 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/94862?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;

216) 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;

217) 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;

218) 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;

219) 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;

220) 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;

221) 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;

222) Информационное агентство 24.kg [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://24.kg/obschestvo/88416_mejdunarodnoe_usyinovlenie_kak_jivut_yunyie_kyrgyzstantsyi_vamerike/ – Загл. с экрана;

223) Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 2 февраля 2017 года № 19 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111527> – Загл. с экрана;

224) Кодекс Кыргызской Республики о проступках от 1 февраля 2017 года № 18 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111529?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;

225) Кодекс Кыргызской Республики о нарушениях от 13 апреля 2017 года № 58 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111565> – Загл. с экрана;

226) 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;

227) Информационное агентство 24.kg [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://24.kg/obschestvo/96577_snachala_goda_izkyrgyzstana_deportirovani_280_inostrantsev/ – Загл. с экрана;

228) Уголовно-исполнительный кодекс Кыргызской Республики от 31 января 2017 года № 17 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111528?cl=ru-ru> – Загл. с экрана;

229) Раманкулов К.С. Трудовое правоотношение как правовая структура // Актуальные проблемы российского права. – 2015. - № 1. – С. 88-94;

230) 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> – Загл. с экрана;

231) Положение о порядке передачи детей на усыновление (удочерение) гражданам Кыргызской Республики, а также иностранным гражданам (утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 27 августа 2011 года № 521 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/94862?cl=ru-ru> – Загл. с экрана.