



address: 720010, 39 Umetalieva str., Bishkek  
mail: lc.adilet@gmail.com  
tel.: +996 (312) 39-22-96  
tel./fax: +996 (312) 65-35-13

**ADILET**  
ПРАВОВАЯ КЛИНИКА

адрес: 720010, г. Бишкек, ул. Уметалиева, 39  
почта: lc.adilet@gmail.com  
тел.: +996 (312) 39-22-96  
тел./факс: +996 (312) 65-35-13

# АНАЛИЗ

## **проекта постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики «О вопросах регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики»**

**(опубликован на Едином портале общественного  
обсуждения проектов нормативных правовых актов  
<https://koomtalkuu.gov.kg/ru/view-npa/5993> 29 марта 2026 года)**

**г. Бишкек, апрель 2026 года**

29 марта 2026 года на Едином портале общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов <https://koomtalkuu.gov.kg/ru/view-npa/5993> опубликован проект постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики «О вопросах регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики», инициированный Управлением делами Президента Кыргызской Республики.

В этой связи Общественным фондом «Правовая Клиника «Адилет» подготовлены предложения и замечания к вышеуказанному проекту постановления.

## **I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

Рассматриваемым проектом постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики «О вопросах регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики» (далее – проект постановления), предлагается утвердить в новой редакции следующие документы:

- Порядок регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики согласно приложению 1;
- Перечень иностранных государств, с указанием сроков освобождения иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Кыргызскую Республику, от регистрации по месту фактического пребывания согласно приложению 2.

Одновременно проектом постановления предлагается признать утратившими силу действующие подзаконные акты в сфере регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики.

*Согласно справке-обоснования проект постановления разработан в целях упорядочения пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики, автоматизации процессов, связанных с их регистрацией, в части урегулирования порядка пребывания граждан иностранных государств, для которых предусмотрен безвизовый режим, и пребывающих на территории Кыргызской Республики с частными целями.*

Таким образом, проектом Порядка регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики предлагается урегулировать вопросы регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства посредством ЕСУВМ, включая возможность ее осуществления в офлайн-, онлайн-режиме и через мобильное приложение, а также предусмотреть проверку наличия гражданства Кыргызской Республики.

Проект закрепляет, что при наличии нескольких гражданств регистрация осуществляется по одному иностранному паспорту, использованному при въезде на территорию Кыргызской Республики, и устанавливает единый порядок регистрации, продления, перерегистрации, аннулирования и отказа в регистрации.

Дополнительно конкретизируется перечень необходимых документов, вводятся ограничения по количеству регистрируемых лиц исходя из нормы жилой площади либо предельного количества проживающих, а также возлагается обязанность по регистрации на физических и юридических лиц, оказывающих услуги по размещению.

При этом предусматривается, что личное посещение уполномоченного органа не требуется, за исключением случаев отсутствия сведений о пересечении государственной границы в ЕСУВМ, и в целом проект направлен на приведение регулирования в соответствие с законодательством Кыргызской Республики в сфере внешней миграции.

Вместе с тем анализ содержания проекта свидетельствует о наличии положений, требующих дополнительной правовой проработки с точки зрения их соответствия Конституции Кыргызской Республики и действующему законодательству, а также обеспечения ясности и недвусмысленности правового регулирования.

## **II. ПРАВОВАЯ ЭКСПЕРТИЗА**

### **1. Соответствие Конституции Кыргызской Республики.**

Пунктом 9 проекта Порядка регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики (далее – проект Порядка) предлагается установить, что *иностранцы граждане, имеющие также гражданство Кыргызской Республики должны об этом уведомить уполномоченный орган в сфере регистрации населения для внесения соответствующих сведений в информационную систему.*

*При осуществлении регистрации проверяется наличие гражданства Кыргызской Республики посредством ЕСУВМ. В случае подтверждения наличия у иностранного гражданина гражданства Кыргызской Республики, регистрация приостанавливается и разъясняется порядок пребывания граждан Кыргызской Республики, имеющих иное гражданство на территории республики. При этом в соответствующей системе производится отметка о наличии «Иного гражданства».*

*Регистрация граждан Кыргызской Республики осуществляется в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.*

Указанные положения проекта затрагивают правовой статус лиц, обладающих гражданством Кыргызской Республики, что обуславливает необходимость их оценки с точки зрения соблюдения конституционных гарантий и принципов, закрепленных в Основном законе.

При этом в соответствии с частью 4 статьи 4 Закона Кыргызской Республики «О гражданстве Кыргызской Республики» одним из принципов гражданства Кыргызской Республики является то, что граждане Кыргызской Республики независимо от оснований и порядка приобретения гражданства Кыргызской Республики имеют равные права, свободы и обязанности в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики.

Однако, положения, предусматривающие приостановление регистрации иностранных граждан в случае выявления у них гражданства Кыргызской Республики, фактически создают особый режим регулирования для данной категории лиц.

Конституция Кыргызской Республики закрепляет равенство граждан перед законом и недопустимость ограничения прав граждан по иным основаниям, не предусмотренным законом. Так, часть 5 статьи 23 Конституции прямо указывает, что права и свободы, предусмотренные Конституцией, не могут быть ограничены иначе как в случаях, которые сама Конституция допускает.

Сам по себе факт наличия иного гражданства не может служить основанием для ограничения прав граждан Кыргызской Республики, если иное прямо не установлено законом.

Дополнительно следует учитывать, что вопросы гражданства и правового статуса граждан Кыргызской Республики регулируются на уровне закона, в связи с чем подзаконный акт не вправе вводить положения, которые по своей сути затрагивают содержание конституционного статуса граждан.

Более того, возложение на граждан Кыргызской Республики обязанности уведомлять уполномоченный государственный орган в сфере регистрации населения, предусмотренное абзацем первым пункта 9 проекта Порядка, фактически затрагивает вопросы, относящиеся к предмету регулирования иного нормативного правового акта, регулирующего сферу гражданства. При этом предлагаемая редакция не содержит указания на конкретные сроки и порядок такого уведомления, что не позволяет однозначно определить момент возникновения и пределы исполнения соответствующей обязанности.

Таким образом следует также отметить, что нормы права в пункте 9 сформулированы некорректно, поскольку используется категория иностранных граждан, имеющих гражданство Кыргызской Республики, что противоречит сущности института гражданства. Лицо, обладающее гражданством Кыргызской Республики, признается гражданином Кыргызской Республики и не может рассматриваться в качестве иностранного гражданина независимо от наличия у него иного гражданства. Соответственно, на таких лиц не распространяется режим регистрации, установленный для иностранных граждан.

Предусмотренное проектом обязательство уведомления уполномоченного органа фактически содержит признаки самостоятельной административной процедуры учета, однако ее содержание не раскрыто. Проект не определяет порядок подачи уведомления, его форму, сроки исполнения обязанности и правовые последствия ее неисполнения, что создает предпосылки для различного толкования и произвольного применения на практике.

Дополнительно проект не регулирует порядок действий уполномоченных органов в ситуации, когда лицо въехало на территорию Кыргызской Республики по документу иностранного государства, но в ходе проверки установлено наличие у него гражданства Кыргызской Республики. В результате не урегулирован вопрос о том, каким образом осуществляется переход от режима пребывания иностранного гражданина к статусу гражданина Кыргызской Республики и какие правовые последствия это влечет.

В целях устранения указанных недостатков необходимо четко разграничить процедуры регистрации иностранных граждан и учета граждан Кыргызской Республики, имеющих иное гражданство. Лица, обладающие гражданством Кыргызской Республики, не подлежат регистрации в качестве иностранных граждан

независимо от документа, по которому осуществлен их въезд на территорию республики.

Для таких лиц целесообразно предусмотреть самостоятельный механизм учета, основанный на уведомительном порядке, который должен включать обязанность сообщения о наличии иного гражданства и внесение соответствующих сведений в государственные информационные системы.

При установлении факта наличия у лица гражданства Кыргызской Республики регистрация в качестве иностранного гражданина подлежит прекращению без наступления неблагоприятных последствий, с одновременным признанием за ним статуса гражданина Кыргызской Республики.

Вместе с тем положения проекта, направленные на регулирование статуса указанных лиц, не относятся к предмету настоящего Порядка, поскольку выходят за рамки регулирования вопросов регистрации иностранных граждан. Их включение приводит к расширению предмета правового регулирования и формирует внутренние противоречия в тексте проекта. Вопросы учета граждан Кыргызской Республики, имеющих иное гражданство, требуют самостоятельного нормативного регулирования и не должны разрешаться в рамках порядка регистрации иностранных граждан.

В этой связи соответствующие нормы проекта подлежат пересмотру с целью исключения возможного противоречия конституционным принципам равенства и соразмерности либо исключения из проекта Порядка.

## ***2. Анализ на соответствие законодательству Кыргызской Республики.***

**2.1.** Абзацем седьмым пункта 4 проекта Порядка предусматривается обязанность принимающей стороны обеспечивать соблюдение всех необходимых технических и организационных мер по защите персональных данных в соответствии с законодательством Кыргызской Республики о персональных данных.

Вместе с тем, исходя из абзаца второго пункта 19 проекта Порядка, под принимающей стороной понимаются не только юридические лица, но и граждане Кыргызской Республики, иностранные граждане и лица без гражданства, обладающие соответствующим правовым статусом и располагающие жилыми или иными помещениями.

При этом следует учитывать, что в соответствии с требованиями Цифрового кодекса Кыргызской Республики статус оператора персональных данных может быть присвоен исключительно юридическому лицу. Возложение аналогичных обязанностей на физических лиц, не обладающих соответствующим правовым статусом, не согласуется с действующим правовым регулированием в данной сфере.

Кроме того, регулирование вопросов защиты персональных данных выходит за пределы предмета рассматриваемого проекта, направленного на установление порядка регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства, в связи с чем включение соответствующих положений в абзаце седьмом пункта 4 проекта Порядка требует дополнительного обоснования либо исключения.

**2.2.** Пунктом 5 проекта Порядка предлагается закрепить, что при регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на основании их заявления уполномоченным органом осуществляется присвоение персонального

идентификационного номера в соответствии с постановлением Кабинета Министров Кыргызской Республики от 17 апреля 2025 года № 207.

Вместе с тем анализ указанного постановления свидетельствует о том, что регистрация иностранных граждан и лиц без гражданства не отнесена к числу оснований для присвоения персонального идентификационного номера. Таким образом, предлагаемое регулирование фактически расширяет перечень оснований, установленный действующим нормативным правовым актом, что выходит за рамки его текущего содержания.

В этой связи реализация данной нормы в предлагаемой редакции может привести к неопределенности и затруднениям в правоприменительной практике. Для обеспечения согласованности нормативного регулирования представляется необходимым либо привести положения проекта Порядка в соответствие с действующим постановлением, либо внести соответствующие изменения в постановление Кабинета Министров Кыргызской Республики № 207, прямо предусмотрев регистрацию иностранных граждан и лиц без гражданства в качестве основания для присвоения персонального идентификационного номера.

**2.3.** Пункт 7 проекта Порядка предусматривает обязанность иностранных граждан и лиц без гражданства при регистрации представлять сведения о пересечении государственной границы Кыргызской Республики при въезде. Вместе с тем данное требование не учитывает особенности правового положения лиц, ищущих убежище, и противоречит нормам международного и национального законодательства.

Так, в соответствии со статьей 31 Конвенции о статусе беженцев 1951 года государства не вправе применять меры ответственности к беженцам за незаконный въезд или пребывание при условии их незамедлительного обращения к властям и представления уважительных причин своего въезда. Аналогичная гарантия закреплена в статье 12 Закона Кыргызской Республики «О беженцах», предусматривающей освобождение лиц, ищущих убежище, от ответственности за незаконный въезд или пребывание при соблюдении установленных условий.

Кроме того, статья 378 Уголовного кодекса Кыргызской Республики, устанавливая ответственность за незаконное пересечение государственной границы, прямо содержит исключение для лиц, прибывших с целью реализации права на убежище.

В этой связи требование о предоставлении сведений о пересечении государственной границы в предлагаемой редакции может создавать необоснованные препятствия для реализации права на убежище и, по существу, ограничивать доступ таких лиц к процедурам регистрации.

С учетом изложенного представляется целесообразным дополнить пункт 7 проекта Порядка положением, прямо предусматривающим исключение для беженцев и лиц, ищущих убежище, что позволит привести норму в соответствие с международными обязательствами Кыргызской Республики и действующим национальным законодательством.

**2.4.** Пункт 11 проекта Порядка представляется целесообразным дополнить указанием на проездной документ в перечне документов, подтверждающих право на проживание, поскольку действующее законодательство Кыргызской Республики предусматривает его использование в качестве документа, удостоверяющего личность.

Так, в соответствии со статьей 15-1 Закона Кыргызской Республики «О беженцах» лицу, признанному беженцем, а также членам его семьи и лицам, находящимся на его попечении, выдается проездной документ, предназначенный для выезда за пределы Кыргызской Республики и въезда на ее территорию.

Дополнительно следует учитывать, что согласно пункту 2 Положения, утвержденного постановлением Кабинета Министров Кыргызской Республики от 31 января 2026 года № 49, проездной документ беженца является документом установленной формы, который может использоваться вместо национального паспорта как документ, удостоверяющий личность.

Принимая во внимание изложенное, включение проездного документа в соответствующий перечень позволит обеспечить полноту правового регулирования и исключить возможные затруднения при регистрации данной категории лиц.

**2.5.** Абзацем четвертым пункта 14 проекта Порядка предлагается установить, что количество регистрируемых иностранных граждан и лиц без гражданства определяется в зависимости от нормы жилой площади в Кыргызской Республике (для жилых домов и квартир) и составляет не менее двенадцати квадратных метров на одного человека или количество иностранных граждан не должно превышать более 10 человек, за исключением близких родственников.

Указанная редакция содержит внутренние противоречия, поскольку предусматривает два самостоятельных и несогласованных между собой критерия — норму площади на одного человека и предельное количество лиц, не увязывая их между собой и не определяя приоритет применения. Кроме того, использование формулировки «за исключением близких родственников» не сопровождается разъяснением объема данного понятия и порядка его учета в нормативном правовом акте, регулирующем вопросы регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства. В совокупности все это затрудняет однозначное понимание и применение нормы на практике и может повлечь произвольное толкование. В этой связи представляется необходимым устранить указанные противоречия путем выбора единого критерия либо четкого определения механизма их соотношения, а также исключить близких родственников в указанном структурном элементе проекта Порядка.

### ***3. Особенности правового положения лиц, ищущих убежище, но на момент обращения не имеющих подтверждающих документов.***

Главой 2 проекта Порядка предлагается установить перечень предоставляемых документов для регистрации.

В частности, пунктом 19 проекта Порядка предлагается перечислить перечень необходимых документов, представляемых принимающей стороной в уполномоченный орган для регистрации иностранных лиц и лиц без гражданства.

Дополнительно следует отметить, что пункт 19 не охватывает ситуацию, когда лицо находится в статусе лица, ищущего убежище, но на момент обращения не имеет оформленных документов, подтверждающих такой статус, либо подало соответствующее ходатайство, но не получило свидетельство установленного образца, выдаваемое уполномоченным органом в сфере миграции. Отсутствие регулирования данной категории лиц исключает возможность их регистрации и создает неопределенность в части перечня необходимых документов, что приведет к отказам в регистрации и ограничению их правового положения.

Согласно статье 1 Закона Кыргызской Республики «О беженцах», статус беженца обусловлен наличием обоснованных опасений преследования, что во многих случаях исключает возможность наличия действующего паспорта либо его получения. Требование предоставления паспорта создает необоснованные барьеры для лиц, лишенных документов в силу преследования, включая политических беженцев, которым государство происхождения может отказать в выдаче документов либо использовать обращения за ними для последующего преследования или экстрадиции.

Это противоречит принципу невысылки (*non-refoulement*), закрепленному в статье 33 Конвенции о статусе беженцев 1951 года, а также Закону Кыргызской Республики «О беженцах» (статья 12), гарантирующим защиту от передачи информации государству происхождения в случае угрозы безопасности лица. Требование наличия паспорта может повлечь необходимость обращения в органы государства происхождения, что создает риски нарушения указанных гарантий.

В этой связи представляется необходимым разграничить требования к документам, представляемым принимающей стороной и иностранным гражданином или лицом без гражданства, а также дополнить норму положениями, учитывающими особенности правового положения лиц, ищущих убежище, в том числе на стадии до получения соответствующих подтверждающих документов.

Аналогичное замечание относится и к пункту 22 проекта Порядка, который также не учитывает особенности правового положения лиц, ищущих убежище, но на момент обращения не имеющих подтверждающих документов. Отсутствие соответствующего регулирования не позволяет определить порядок и условия их регистрации, что может повлечь отказ в ее осуществлении либо создание необоснованных препятствий.

В этой связи представляется необходимым дополнить пункт 22 положениями, предусматривающими возможность временной регистрации указанных категорий лиц на определенный срок, например до одного месяца, в течение которого они обязаны обратиться в уполномоченные государственные органы для оформления своего правового статуса и подачи соответствующих документов. Одновременно целесообразно установить обязанность подтверждения факта обращения либо подачи документов по истечении указанного срока с последующим приведением регистрации в соответствие с полученным статусом.

Относительно лиц, ищущих убежище, также обращаем внимание на пункт 44 проекта Порядка, предусматривающий, что в случае обращения за регистрацией после истечения установленных сроков пребывания либо регистрации, регистрация осуществляется при наличии информации о привлечении к ответственности и уплате штрафа. При превышении срока пребывания более чем на 3 месяца регистрация не осуществляется, а лицу разъясняется необходимость выезда за пределы Кыргызской Республики.

Данная норма существенно ограничивает права лиц, ищущих убежище, поскольку сроки рассмотрения их ходатайств и документирования не регламентированы и на практике могут превышать 3 месяца. В результате такие лица фактически лишаются возможности регистрации и легального пребывания на территории Кыргызской Республики.

В связи с изложенным представляется необходимым исключить или уточнить положения Проекта, противоречащие международным обязательствам Кыргызской

Республики, предусмотреть специальные нормы, учитывающие правовое положение лиц, ищущих убежище, а также внести в статью 44 примечание, исключающее применение установленных ограничений к лицам, реализующим право на убежище.

4. Дополнительно следует отметить, что абзац седьмой пункта 19 проекта Порядка предусматривает обязанность уплаты государственной пошлины за регистрацию, однако не содержит указания на конкретный размер пошлины либо отсылки к нормативному правовому акту, устанавливающему соответствующие тарифы. Отсутствие четкого регулирования данного вопроса создает правовую неопределенность и допускает возможность различного толкования и применения на практике, включая установление неоднородных или необоснованных тарифов. В этой связи представляется необходимым закрепить конкретный размер пошлины либо предусмотреть прямую отсылку к действующему нормативному правовому акту.

5. Кроме того, на практике при регистрации по месту пребывания принимающая сторона, помимо указанных документов, предоставляет технический паспорт жилого помещения либо иной документ, подтверждающий право собственности или законность владения жилым помещением. Указанный документ необходим для подтверждения прав принимающей стороны на предоставление жилого помещения, предотвращения фиктивной регистрации, защиты прав собственников и обеспечения достоверности сведений о месте пребывания. Однако данный документ отсутствует в перечне, установленном пунктом 19 проекта Порядка, что может привести к различной практике его применения. В этой связи целесообразно прямо включить требование о предоставлении документа, подтверждающего право собственности или законное владение жилым помещением, в перечень обязательных документов.

6. Отдельного внимания заслуживает требование о предоставлении медицинской страховки в абзаце восьмом пункта 19 проекта Порядка. С учетом установленного краткого срока регистрации (3 рабочих дня) возникает обоснованное сомнение в возможности своевременного выполнения данного требования, поскольку оформление медицинской страховки на практике может занимать дополнительное время. Таким образом, данное требование может выступать в качестве избыточного административного барьера. В этой связи представляется необходимым либо предусмотреть возможность последующего предоставления медицинской страховки, либо установить соответствующие исключения (в том числе для лиц, ищущих убежище), либо пересмотреть сроки регистрации.

7. В пункте 45 проекта Порядка предлагается установить, что в случае отказа в регистрации, внесенные денежные средства за оформление регистрации заявителю или приглашающей стороне, не возвращаются. Указанная норма не дифференцирует основания отказа и не учитывает случаи, когда отказ обусловлен обстоятельствами, не зависящими от заявителя, включая технические сбои информационных систем или ошибки уполномоченных органов. Такое регулирование не в полной мере соответствует принципам справедливости и соразмерности административных процедур и требует пересмотра.

### III. АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА

В проекте выявлены нормы, содержащие оценочные и неопределенные формулировки, которые могут создавать условия для произвольного правоприменения.

1. Абзацем вторым пункта 12 проекта Порядка предусматривается возможность осуществления регистрации уполномоченным органом в сфере регистрации населения в срочном порядке в течение одного рабочего дня. Вместе с тем предлагаемая редакция не раскрывает содержание указанного «срочного порядка», что создает неопределенность при его применении. В частности, не определены основания для применения такого порядка, круг заявителей, имеющих право на его использование, процедура обращения, перечень необходимых документов, а также условия и возможные ограничения. Отсутствие четкого нормативного регулирования данных вопросов может повлечь различное толкование и произвольное применение нормы на практике, что, в свою очередь, создает коррупционные риски и создает дискреционные полномочия для должностных лиц. В связи с этим представляется необходимым конкретизировать содержание срочного порядка регистрации либо установить отсылочную норму к акту, детально регламентирующему соответствующую процедуру.

2. Абзацем вторым пункта 14 предлагается определить, что фактическим адресом может быть жилое помещение или общежитие, пансионаты, гостевые дома, хостелы, отвечающие техническим, санитарным и другим требованиям для проживания (далее – иное помещение).

Вместе с тем указанная формулировка носит оценочный и неопределенный характер, поскольку не раскрывает, о каких именно требованиях идет речь, какими нормативными правовыми актами они установлены, а также каким образом подтверждается соответствие помещения данным требованиям. Использование подобных неопределенных критериев создает предпосылки для формирования избыточных дискреционных полномочий уполномоченного органа, допускающих субъективное усмотрение при принятии решений, что, в свою очередь, содержит потенциальные коррупционные риски. В целях недопущения произвольного правоприменения представляется необходимым конкретизировать указанные требования либо предусмотреть прямую отсылку к соответствующим нормативным правовым актам, устанавливающим исчерпывающий перечень критериев и порядок их подтверждения.

3. В пункте 18 проекта Порядка используется формулировка «документы, дающие право на пребывание в Кыргызской Республике», содержание которой не раскрыто и не конкретизировано. Отсутствие четкого перечня либо отсылки к соответствующим нормативным правовым актам не позволяет однозначно определить, какие именно документы относятся к данной категории, что может привести к различному толкованию и неоднородной практике применения. Кроме того, такая формулировка создает условия для избыточного усмотрения со стороны уполномоченных органов при принятии решений. В целях обеспечения ясности и единообразия регулирования представляется необходимым конкретизировать

указанный перечень документов либо предусмотреть прямую отсылку к нормативным правовым актам, в которых такие документы определены.

Дополнительно следует обратить внимание на использование формулировки «могут быть зарегистрированы», которая носит разрешительный характер и фактически предоставляет должностным лицам возможность принимать решения по своему усмотрению. Применение такой конструкции без установления четких критериев и оснований может привести к произвольному отказу в регистрации. В этой связи представляется целесообразным заменить указанную формулировку на императивную либо установить исчерпывающий перечень условий, при наличии которых регистрация подлежит обязательному осуществлению.

4. Абзацем шестым пункта 29 проекта Порядка предлагается установить, что регистрация несовершеннолетних детей, рожденных на территории Кыргызской Республики, осуществляется в течение 10 календарных дней со дня получения иностранного паспорта по ходатайству родителей или законных представителей в общем порядке. Вместе с тем используемая формулировка «в общем порядке» не раскрыта и не имеет нормативного содержания в рамках данного проекта, поскольку соответствующий порядок не определен ни в указанном пункте, ни в иных положениях проекта Порядка. Отсутствие разъяснения данного термина затрудняет понимание процедуры регистрации и может привести к различному подходу при ее применении на практике. В этой связи представляется необходимым либо конкретизировать содержание «общего порядка» непосредственно в тексте нормы, либо предусмотреть четкую отсылку к положениям проекта, в которых такой порядок детально урегулирован.

5. Пунктом 31 проекта Порядка предлагается установить, что в случае отсутствия информации об иностранном гражданине и лице без гражданства в ЕСУВМ сотрудником уполномоченного органа в сфере регистрации населения производится ручной ввод данных и осуществляется контрольное фото иностранного гражданина или лица без гражданства, с указанием причин ручного ввода данных. Информация автоматически поступает в орган национальной безопасности для выяснения причин отсутствия данных.

Вместе с тем предлагаемая редакция не определяет сроки проведения проверки указанной информации, порядок взаимодействия между государственными органами, а также правовые последствия в случае, если сведения не будут подтверждены либо не будут получены по итогам проверки. Отсутствие данных положений не позволяет установить завершенность процедуры и создает неопределенность в части дальнейших действий уполномоченных органов и правового положения заявителя. В этой связи представляется необходимым дополнить норму положениями, устанавливающими конкретные сроки проверки, порядок информирования о ее результатах, а также последствия для регистрации в зависимости от итогов рассмотрения.

6. В пункте 36 проекта Порядка используется формулировка «в установленные сроки», которая не содержит конкретного нормативного наполнения и не позволяет определить точные временные рамки исполнения соответствующих обязанностей. Отсутствие прямого указания на продолжительность таких сроков

либо отсылки к нормативным правовым актам, в которых они закреплены, затрудняет единообразное понимание и применение данной нормы на практике. В этой связи, представляется необходимым закрепить конкретные сроки непосредственно в тексте проекта либо предусмотреть четкую и однозначную отсылку к источникам, устанавливающим такие сроки.

7. В пункте 37 проекта Порядка предлагается установить, что в случае утери документа, удостоверяющего личность или окончания срока его действия, на основании которого был осуществлен въезд в Кыргызскую Республику, производится перерегистрация и в ЕСУВМ сканируется справка об утере паспорта и/или новый паспорт.

Вместе с тем использование конструкции «и/или» не позволяет однозначно определить требуемый объем документов — необходимо ли представление обоих документов одновременно либо достаточно одного из них в зависимости от ситуации. Такая формулировка допускает различное толкование и нет необходимости в предоставлении обоих документов. В этой связи представляется целесообразным исключить указанную конструкцию и предусмотреть один документ.

8. Пунктом 46 проекта Порядка предлагается установить, что регистрация может быть сокращена или аннулирована в следующих случаях:

- по заявлению принимающей стороны в случае нарушения договора аренды иностранными гражданами или лицами без гражданства;
- в случае изменения места жительства;
- в случае получения нового паспорта;
- в случае получения новой визы.

Вместе с тем предложенное регулирование сформулировано таким образом, что не позволяет определить правовую природу и содержание указанных мер. В тексте отсутствует разграничение между сокращением срока регистрации и ее аннулированием, не установлены критерии выбора соответствующего решения и не раскрыты правовые последствия для лица в каждом конкретном случае.

При таком подходе создаются предпосылки для неоднозначного толкования нормы и ее произвольного применения на практике, поскольку решение о применении той или иной меры фактически передается на усмотрение уполномоченного органа без достаточных правовых ориентиров. Это, в свою очередь, может повлечь различное разрешение сходных ситуаций.

Дополнительно следует отметить, что отсутствие четких критериев и прозрачных процедур принятия решений создает повышенные коррупционные риски, поскольку расширяет дискреционные полномочия должностных лиц и формирует условия для принятия решений на основе субъективных факторов.

Кроме того, отсутствие четкого понимания правовых последствий указанных решений затрудняет для иностранных граждан и лиц без гражданства возможность заранее оценить последствия своих действий и надлежащим образом планировать свое пребывание на территории Кыргызской Республики.

С учетом изложенного представляется необходимым уточнить содержание соответствующих правовых механизмов с установлением четких оснований и критериев их применения, а также определить правовые последствия каждого из предусмотренных решений.

9. Аналогичное замечание и по абзацу седьмому пункта 47 проекта Порядка, предлагающему установить, что *документы, не соответствующие требованиям законодательства Кыргызской Республики в сфере регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства.*

Предложенная формулировка носит неопределенный характер, поскольку не позволяет установить, какие именно документы имеются в виду, а также какие конкретно требования законодательства подлежат применению в данном случае. Отсутствие такой конкретизации затрудняет понимание содержания нормы и создает риск ее произвольного толкования и применения.

При этом неясность перечня документов и критериев их несоответствия фактически расширяет дискреционные полномочия уполномоченных государственных органов, что может привести также к неодинаковому подходу при рассмотрении сходных ситуаций.

Кроме того, подобная неопределенность создает предпосылки для возникновения коррупционных рисков, поскольку решение о признании документов несоответствующими требованиям законодательства может приниматься без четко установленных правовых оснований.

В целях устранения указанных рисков представляется необходимым конкретизировать перечень документов либо установить исчерпывающие критерии, по которым документы могут быть признаны не соответствующими требованиям законодательства.

#### **IV. СПРАВКА-ОБОСНОВАНИЕ**

В справке-обосновании к законопроекту указано, что его принятие не повлечёт негативных правовых, правозащитных, социальных, экономических, коррупционных, гендерных и экологических последствий. Однако анализ содержания проекта показывает, что такие последствия не только возможны, но и весьма вероятны. Прежде всего, отдельные положения проекта сформулированы неопределённо и допускают расширительное толкование, что создать условия для произвольного усмотрения со стороны уполномоченных органов. Подобная неопределённость неизбежно увеличивает коррупционные риски и снижает уровень правовой определённости.

С точки зрения правозащитных последствий, проект содержит нормы, которые могут ограничивать доступ отдельных категорий лиц к реализации их прав, в том числе в части регистрации и получения правового статуса, что не соответствует принципу недискриминации и может привести к ущемлению прав уязвимых групп.

Таким образом, утверждение об отсутствии каких-либо негативных последствий не соответствует фактическому содержанию проекта и требует пересмотра с учётом выявленных рисков и возможных последствий его реализации.

С учётом изложенного, а также принимая во внимание, что согласно части 1 статьи 20 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» проекты нормативных правовых актов, затрагивающие вопросы обеспечения конституционных прав и свобод граждан, борьбы с правонарушениями и введения новых способов государственного регулирования, подлежат обязательному проведению правовой, правозащитной, антикоррупционной, гендерной, экологической и иных научных экспертиз, полагаем,

что представленный законопроект должен пройти как минимум правозащитную и антикоррупционную экспертизы. Такие экспертизы необходимы для оценки соответствия проекта конституционным гарантиям, выявления возможных рисков нарушения прав граждан и предотвращения злоупотреблений при его применении.

### **ВЫВОДЫ:**

Проект постановления в целом направлен на достижение легитимных целей государственного регулирования в сфере внешней миграции и содержит положения, ориентированные на цифровизацию и упрощение процедур. Вместе с тем его текущая редакция нуждается в доработке.

Анализ проекта постановления свидетельствует о наличии системных недостатков правового регулирования, выражающихся в несогласованности отдельных положений с Конституцией Кыргызской Республики, нормами действующего законодательства и международными обязательствами государства.

Проект содержит значительное количество норм с неопределённым и оценочным содержанием, что затрудняет их единообразное применение и создает предпосылки для расширительного толкования и произвольного усмотрения со стороны уполномоченных органов.

Ряд положений проекта не учитывает особенности правового положения уязвимых категорий лиц, в том числе лиц, ищущих убежище, что может повлечь ограничение их прав и доступ к установленным процедурам.

Отдельные нормы проекта фактически вводят дополнительное регулирование вопросов, которые должны определяться на уровне закона либо уже урегулированы действующими нормативными правовыми актами, что нарушает требования системности и иерархии законодательства.

Указанные обстоятельства в совокупности свидетельствуют о наличии правовых и коррупционных рисков, а также о недостаточной степени проработанности проекта.

### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Представляется необходимым доработать проект постановления с учетом выявленных противоречий, обеспечив его приведение в соответствие с Конституцией Кыргызской Республики, действующим законодательством и международными обязательствами.

Целесообразно исключить либо конкретизировать нормы, содержащие неопределённые и оценочные формулировки, с установлением чётких критериев и процедур их применения.

Следует предусмотреть специальные положения, учитывающие правовое положение лиц, ищущих убежище, а также иных уязвимых категорий, с целью недопущения ограничения их прав.

Необходимо обеспечить согласованность проекта с действующими нормативными правовыми актами, в том числе исключить дублирующее либо выходящее за пределы компетенции подзаконного регулирования правовое регулирование.

С учетом характера выявленных рисков представляется обоснованным проведение дополнительных правозащитной и антикоррупционной экспертиз проекта до его принятия.