

УДК 341.95 (575.2) (04)

## ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ИНОСТРАНЦЕВ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

*А. Расулов* – адъюнкт

---

The article is devoted to study the understanding of the foreign citizens and persons without citizenship in the Kyrgyz Republic. The legal basis for the foreign citizens to be in the Kyrgyz Republic is determined by the system of legal norms, intended to regulate relationships between citizens of other countries and our Republic regarding obtaining Kyrgyz citizenship, getting rights and freedoms, fulfilling duties and etc. The author suggests to make amendments to the current legislation for the foreign citizens under the international human rights standards.

Одной из высших ценностей человеческой цивилизации, охватывающей различные стороны индивидуального и общественного бытия, являются *права человека* – неотъемлемые свойства и возможности, определяющие меру его свободы, закрепленные в правовых нормах, нравственных и политических правилах, религиозных догматах; возможности использования человеком наиболее существенных благ, защиты его жизненных интересов; пределы осуществления государственной власти, способ свободного развития личностью ее способностей и талантов; способ защиты человечества от глобальных угроз его существованию<sup>1</sup>.

Обеспечение и гарантированность прав и свобод человека – конечная цель и главный результат развития государств, ориентирующихся на демократические правовые ценности.

Проблема прав человека – всеобщая проблема, которая выходит за пределы отдельных национальных систем, приобретает универсальный характер и требует сотрудничества и

координации между государствами и международными организациями. Цивилизованное общество и правовое государство являются самыми надежными гарантами обеспечения и защиты прав человека, где правозглашенность последних не носит декларативный характер. Правовым государствам присущ осознанный и взвешенный подход к их реализации, основанный на действительном уважении к правам человека с учетом мировых стандартов<sup>2</sup>.

По мнению И. Канта, главный моральный императив человеческого существования, определяющий границы свободы себя самого и свободы других – это *право*. Право так же закономерно в человеческом обществе, как закономерен разум. Свобода вне права, закона – это дикость, варварство, животное состояние: “Высшей среди... обязанностей является глубокое уважение права других людей. Наш долг состоит в том, чтобы глубоко уважать право других и как святыню ценить его. Во всем мире нет ничего более святого, чем право других людей. Оно неприкосновенно и нерушимо. Проклятие тому, кто ущемляет право других и

---

<sup>1</sup> Рудинский Ф.М. Понятие и содержание прав человека: Сб. науч. тр. юрид. фак-та МГПУ. Сер. 23. Право и права человека. Кн. 3 / Под ред. Е.Н. Рахмановой. – М., 2000. – С. 22.

<sup>2</sup> Бусурманов Ж.Д. Права человека в постсоветском пространстве: вопросы теории и практики обеспечения: Автореф. ... докт. юрид. наук. – Алматы, 2006. – С. 3.

топчет его ногами! Право человека должно обеспечивать ему безопасность, оно сильнее всякого оружия и надежнее всех стен”<sup>1</sup>.

Право, по Канту, основано на разуме, в нем, его “чистоте” и силе видел он глубокую суть права<sup>2</sup>. Право в своем единении с законом – составная часть гражданского общества. Только зрелое гражданское общество, усвоившее необходимость права, способно создать правовое государство.

По Канту, человек как субъект права выступает в трех качествах: как *человек*, наделенный свободой члена человеческого сообщества; как *подданный*, обладающий равенством с каждым другим, как *гражданин*, имеющий гражданскую и политическую самостоятельность. С.С. Алексеев считает, что под подданным Кант понимал “всякого, кто находится под законом”, а под равенством – именно правовое равенство.

И еще одно замечание, важное для понимания кантовской концепции “права человека”: высшей ценностью права он полагал справедливость, основанную на принудительном праве, т.е. праве, обязательном для всех, и отвергал сострадание в духе благотворительности как субстрат справедливости<sup>3</sup>.

Идеи Канта, как и идеи идеологов Просвещения, увенчаны Декларацией прав человека и гражданина 1789 г., первого в истории человечества документа подобного рода и такой юридической силы (до сих пор Декларация входит составной частью во все французские конституции), который непосредственно обращен к человеку и ставит его в центр правового мироздания. Вчитаемся в этот документ, поскольку он вписывается в нашу тему. Преамбула Декларации прав человека и гражданина 1789 г.: “Представители французского

права, образовав Национальное собрание и полагая, что невежество, забвение прав человека или пренебрежение ими являются единственной причиной общественных бедствий и испорченности правительств, приняли решение изложить в торжественной Декларации естественные, неотчуждаемые и священные права человека, чтобы эта Декларация, неизменно пребывая перед взором всех членов общественного союза, постоянно напоминала им их права и обязанности; чтобы действия законодательной и исполнительной власти, которые в любое время можно было бы сравнить с целью каждого политического института, встречали большее уважение; чтобы требования граждан, основанные отныне на непростых и неоспоримых принципах, устремлялись к соблюдению Конституции и всеобщему благу”<sup>4</sup>.

Общим местом теории прав человека стало выявление соотношения таких понятий, как человек, гражданин, личность и их права.

Права человека – это общесоциальная категория, чаще всего ассоциирующаяся с естественными правами, в то время как права гражданина – это права, признанные государством и поставленные под его защиту<sup>5</sup>. По мнению Л.Д. Воеводина, термин “личность” объединяет оба эти обозначения, а само понятие “правовой статус личности” носит общеродовой, универсальный характер<sup>6</sup>. Обобщенно говоря, правовой статус личности – это совокупность ее юридических прав и обязанностей, социальных возможностей, законодательно закрепленных государством. Правовой статус личности – зеркальное отражение ее, личности, субъективных прав. “Субъективное право как юридическая категория означает выраженные в норме права и закрепленные в ней: а) свободу поведения индивида в границах, установленных нормой права; б) возможность для индивида пользования определенным социальным благом; в) полномочия совершать определенные действия и требовать

<sup>1</sup> Кант И. Из лекций по этике: Этическая мысль. – М., 1988. – С. 306.

<sup>2</sup> Алексеев С.С. Самое святое, что есть у Бога на земле: Иммануил Кант и проблемы права в современную эпоху. – М., 1998; *Новгородцев П.И.* Кант и Гегель в их учениях о праве и государстве. – СПб., 2000 (переиздание первого издания 1902 г.)

<sup>3</sup> Ковлер А.И. Антропология права. – М.: Норма, 2002. – С.296.

<sup>4</sup> Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашев. – М.: Норма, 1998. – С. 32–34.

<sup>5</sup> Эбзеев Б.С. Конституция. Демократия. Права человека. – М.: Черкесск, 1992. – С. 118–120.

<sup>6</sup> Воеводин Л.Д. Указ. соч. – С. 53.

соответствующих действий от других лиц; г) возможность обратиться в суд для защиты нарушенного права”<sup>1</sup>.

Для чего необходим нам этот краткий повтор элементарных понятий теории прав человека? Для того, чтобы еще раз уяснить, что “права человека – это субъективные права, выражающие не потенциальные, а реальные возможности индивида, закрепленные в конституциях и законах”<sup>2</sup>. Именно акцент на реальных, а не на иллюзорных, социальных возможностях личности должны делать юристы. Только такой подход избавит нас от юридического идеализма, принимающего норму закона не только за должное, но и за сущее. Такой подход дает как теоретические, так и практические результаты, выводя, например, на концепцию неофициального толкования права, способного существенно приблизить правовой массив к человеку<sup>3</sup>.

Проблемы человека следует рассматривать не только как высшей социальной ценности, но и как ценности социально-правовой<sup>4</sup>. Это необходимо, например, чтобы реалистично посмотреть на аксиому неотчуждаемости естественных прав: является ли, например, ограничение этих прав в конкретных правоотношениях (уточним: именно ограничение, допустимое в каждом демократическом обществе, а не изъятие) покушением на эти права. Переведем вопрос в практическую плоскость: если государство не в состоянии обеспечить реальными гарантиями те или иные права, не честнее ли не сеять у граждан иллюзии, а указать на пределы использования декларируе-

мых прав и свобод, а заодно и на цену их обеспечения<sup>5</sup>. Составители Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах исходили из правового реализма, записывая в ст. 2, что государства-участники обязуются принимать меры по обеспечению признаваемых в Пакте прав “в максимальных пределах имеющихся ресурсов”<sup>6</sup>. Представляется, что честный диалог государства и гражданина посредством права позволит смягчить проблему их взаимного отчуждения<sup>7</sup>.

Личность, сильная сознанием своей социально-правовой ценности и сильное государство, сильное оттого, что его граждане благополучны, а их права и свободы защищены средствами права и авторитета государства. Правда, дело за малым – за осознанием личностью своей ценности<sup>8</sup>.

Условимся, что *личностные* права – это разновидность *личных* прав. Напомним, как теория прав человека и гражданина определяет *личные* (гражданские) права и свободы. Личные (гражданские) права призваны обеспечивать свободу и автономию индивида как члена гражданского общества, его юридическую защищенность от какого-либо незаконного внешнего вмешательства. Органическая основа и главное назначение гражданских прав состоят в том, чтобы обеспечить приоритет индивидуальных, внутренних ориентиров развития каждой личности.

Эта категория прав характеризуется тем, что государство признает свободу личности в определенной сфере отношений, которая отдана на усмотрение индивида и не может быть

<sup>1</sup> Лукашева Е.А. Общая теория прав человека. – М.: НОРМА, 1996. – С. 35.

<sup>2</sup> Там же. – С. 33–34.

<sup>3</sup> В работе Л.В. Соцоро раскрываются как потенциал компетентного неофициального толкования, так и обыденного толкования, переводимого из сферы бытовой психологии в плоскость активной правовой позиции индивида. См.: Соцоро Л.В. Неофициальное толкование норм права. – М., 2000.

<sup>4</sup> Петрухин И.Л. Человек как социально-правовая ценность // Государство и право. – 1999. – №10. – С. 83–90; Чиркин В.Е. Общечеловеческие ценности, философия права и позитивное право // Право и политика. – 2000. – №8. – С. 4–14.

<sup>5</sup> Познер Р. Цена обеспечения юридических прав // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1995. – №3.

<sup>6</sup> Права человека: Сб. международных документов. Том 1 (часть первая). Универсальные договоры. – ООН, Женева, 2002. – С. 7.

<sup>7</sup> Ковлер А.И. Антропология права. – М.: Норма, 2002. – С. 372.

<sup>8</sup> Хабибуллин А.Г., Рахимов Р.А. Государственная идеология: К вопросу о правомерности категории // Государство и право. – 1999. – №3; Василенко А.В. О проблеме формирования идеологии современного Российского государства // Право и политика. – 2001. – №2.

объектом притязаний государства. Она обеспечивает, напомним, так называемую негативную свободу. Эти права, являясь атрибутом каждого индивида, призваны юридически защитить пространство действия частных интересов, гарантировать возможности индивидуального самоопределения и самореализации личности<sup>1</sup>.

При этом автономность личности по отношению к другим общественным структурам чаще всего не становилась самоцелью, а была лишь естественным условием раскрытия личных способностей в максимально возможной полноте.

На наш взгляд, сердцевину личных прав составляют право на жизнь и достоинство личности, право на свободу и личную неприкосновенность, свобода совести<sup>2</sup>. Именно они, очевидно, являются базовыми, родовыми правами для личностных прав. В правовой системе Кыргызской Республики место и роль иностранных граждан определяются посредством категории правового статуса.

Главным элементом правового статуса человека выступают основные права, свободы и соответствующие обязанности его, непосредственно определяющие его положение и роль в обществе, меру юридической свободы и ответственности, возможных и должных действий. Они создают необходимые условия для всестороннего развития и совершенствования человека, удовлетворения его интересов, потребностей. Тем более это справедливо для нашего общества, где человек рассматривается как высшая социальная ценность и где для ее развития и совершенствования создаются необходимые условия<sup>3</sup>. “Задача истинного демократического общества состоит в том, чтобы наиболее полно выразить и законо-

дательно закрепить права и свободы личности”<sup>4</sup>.

По общему правилу, в современных условиях правовое положение иностранцев в данной стране основывается на тех же принципах, что и правовое положение собственных граждан, за исключением тех политических прав, которыми наделены только собственные граждане и которые рассматривают в юридической литературе как вид правового режима для иностранцев – национальный<sup>5</sup>. Помимо национального, наиболее распространенными являются режимы наибольшего благоприятствования и специальный.

Основное место среди актов, определяющих сегодня правовую основу иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике, занимает Конституция Кыргызской Республики. В новой редакции Конституции Кыргызской Республики, принятой Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 30.12.2006 г., нет положения, где за иностранцами признавалось бы равноправие со своими гражданами, т.е. национальный режим, когда в старой редакции Конституции Кыргызской Республики (от 18.02.2003 г.) такое положение имелось: в соответствии со второй главой ст. 14 “Иностранцы и лица без гражданства пользуются в Кыргызской Республике правами и свободами граждан, а также несут обязанности на основании, условиях и в порядке, предусмотренном в законах, межгосударственных договорах и соглашениях”.

Такое положение закрепляется и в других государствах, как, например, в Конституции России 1993 г. (ч. 3 ст. 62): “Иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации”.

Отметим следующее важнейшее положение Всеобщей Декларации прав человека, под-

<sup>1</sup> Права человека / Отв. ред. Е.А. Лукашева. – М., 1999. – С. 142–143.

<sup>2</sup> Исторический обзор развития этих прав. См.: *Vaud J.P. Le droit de vie et de mort // Archeologie de la bioethique.* – 2001.

<sup>3</sup> *Орозалиева А.А.* Права, свободы и обязанности человека по Конституции Кыргызской Республики // *Новый век.* – 2002. – № 4. – С. 10–18.

<sup>4</sup> *Олейник П.А.* Личность. Демократия. Законность. – М., 1981. – С. 41.

<sup>5</sup> *Анисимов Л.Н.* Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. – М.: Междунар. отношения, 2005. – С. 189.

черкивающее универсальный (т.е. без территориального изъятия) характер прав человека: “Каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его правосубъектности” (ст. 6)<sup>1</sup>.

В связи с этим, по нашему мнению, нужно добавить в основной закон страны положения для иностранцев, предусматривающие предоставление национального режима, т.е. равный статус, за исключением прав и свобод, закрепленных за гражданами страны законами или договорами<sup>2</sup>. В настоящее время значительная часть государств признает за иностранцами такое равноправие со своими гражданами.

Необходимо отметить, национальный режим не означает, что объем прав и обязанностей граждан данного государства и иностранцев идентичен. Странно, к примеру, признавать право за безработным иностранцем-туристом быть зарегистрированным в службе занятости и получать пособие по безработице. Национальный режим означает принципиально равный подход к защищенности и гарантированности прав и свобод иностранцев и граждан данной страны, а также к ответственности за нарушение обязанностей в строгом соответствии с законом<sup>3</sup>.

Вместе с тем, очевидно, что существенно различается положение иностранцев, приехавших в туристическую поездку или командировку, и иностранцев, имеющих в данной стране место жительства и постоянно фактически там проживающих, занимающихся какой-либо деятельностью, приносящей им доход, и т.д.

Конституционные нормы являются исходными и определяют содержание всех других правовых норм, касающихся прав, свобод, обязанностей человека и гражданина. С начала приобретения суверенитета были приняты законы и подзаконные акты, касающиеся

правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике, регулирующих порядок осуществления иностранцами своих прав в различных сферах страны<sup>4</sup>. Принципы, на которых основаны за-

<sup>4</sup> См. Законы Кыргызской Республики: “О правовом положении иностранных граждан в КР” от 14 декабря 1993 г. № 1296-ХП; “О порядке пребывания иностранных граждан в КР” от 14 декабря 1993 г., а позже “О внешней миграции”. – Бишкек от 17 июня 2000 г. № 61 (в редакции Закона КР от 21 ноября 2002 г. № 153); “О гражданстве КР”. – Бишкек от 18 декабря 1993 г. № 1333-ХП (в редакции Закона КР от 25 июля 2002 г. № 130); “О беженцах”. – Бишкек от 25 марта 2002 г. № 44; Постановление Правительства Кыргызской Республики: “Об утверждении Положения о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории КР и Положения о порядке осуществления деятельности по трудоустройству граждан КР за рубежом”. – Бишкек от 8 сентября 2006 г. № 639; “Об утверждении преysкуранта расценок за выдачу разрешительных документов на право ведения деятельности, связанной с привлечением иностранной рабочей силы в КР и трудоустройством граждан КР за ее пределами”. – Бишкек от 31 октября 2006 г. № 754; “О введении персональных карточек-памяток для иностранных граждан”. – Бишкек от 26 января 2004 г. № 34; “Соглашение между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о взаимных безвизовых поездках граждан” (в редакции Протокола от 24 марта 2005 г.). Утв. 25 апреля 2001 г. № 190. – Минск от 30 ноября 2000 г.; “Соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Исламской Республики Пакистан об установлении безвизового режима для владельцев дипломатических и служебных паспортов”. Утв. 28 июня 2005 г. № 264. – Бишкек от 8 марта 2005 г.; “Меморандум о взаимопонимании между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Исламской Республики Иран о введении безвизового режима для владельцев служебных паспортов”. Утв. Пост. Правительства КР от 11 марта 2005 г. № 121. – Тегеран от 21 декабря 2003 г.;

<sup>1</sup> Права человека: Сб. международных документов. Том 1 (часть первая). Универсальные договоры. – ООН, Женева, 2002. – С. 2.

<sup>2</sup> Лукашев Е.А. Права человека. – М.: НОР-МА, 2002. – С. 127.

<sup>3</sup> Автономов А.С. Правовая онтология политики: к построению системы категорий. – М., 1999. – С. 124.

коны и подзаконные акты определены Конституцией Кыргызской Республики и отвечают действующим нормам международного права по вопросам защиты прав человека, актам, в которых участвует наше государство.

В области прав человека основополагающее значение имеет образование. Поэтому важно, чтобы граждане были информированы об общепризнанных правах человека, а также обязательствах, предусматривающих уважение прав и свобод, закрепленных в национальном законодательстве и международных соглашениях о правах человека<sup>1</sup>.

Важно сформировать у граждан новые ценности и установки в контексте соблюдения прав и свобод человека и в конечном итоге создать культуру, направленную на развитие уважения и соблюдения прав человека на национальном уровне. Осведомленность человека о своих правах и обязанностях должна быть неременным условием реализации конституционных гарантий прав личности<sup>2</sup>.

Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства не является одинаковым, конкретный объем прав и обязанностей иностранца закон обычно ставит в зависимость от времени пребывания, степени подчиненности юрисдикции государства пребывания, характера обязательств принимающего государства и цели приезда. По времени пребывания иностранцев можно выделить две основные категории: иностранцы постоянно проживающие и временно находящиеся в КР. Этим обуславливается и объем предоставляемых им прав<sup>3</sup>.

Иностранные граждане, постоянно проживающие на территории республики, имеют

право на трудовую деятельность, право на социальное обеспечение, право на бесплатное пользование медицинской помощью, жилое помещение, участие в работе общественных организаций, кроме политических партий, и т.д., наравне с гражданами Кыргызской Республики<sup>4</sup>.

Временно пребывающие на территории другого государства иностранцы в значительно большей степени ограничены в правах по сравнению с гражданами и постоянно проживающими иностранцами (в плане трудовой деятельности, социального обеспечения, получения образования и т.д.). В частности, для занятия трудовой деятельностью или для учебы временно пребывающим на территории данного государства иностранцам требуются специальные разрешения, причем получить такое разрешение полагается, как правило, до въезда на территорию государства.

Правовой статус иностранцев характеризуется не только ограниченным объемом прав по сравнению с правами граждан данного государства, но и уменьшенным объемом обязанностей. Например, иностранцы освобождены, как правило, от несения военной службы за рубежом независимо от того, является ли в данном государстве военная служба обязательной для граждан или нет, хотя в ряде стран иностранцы и допускаются к военной службе на добровольных началах. При определенных условиях иностранцы освобождаются от уплаты налогов<sup>5</sup>.

В нашей стране, в зависимости от подчиненности юрисдикции государства, иностранцы делятся на подчиненных в полном объеме, наравне с гражданами республики, и лиц, на которых юрисдикционная деятельность Кыргызской Республики распространяется частично, т.е. они в принципе освобождены от юрисдикционной деятельности государственных органов. К иностранцам, подчиненным в пол-

---

“Положение об обучении иностранных граждан в организациях высшего профессионального образования КР”. Утв. Приказом Министерства образования КР от 30 июня 2004 г. № 482/1; и др.

<sup>1</sup> Саидов А.Х. Общепризнанные права человека: Учебное пособие / Под ред. проф. И.И. Лукашука. – М.: МЗ ПРЕСС, 2002.

<sup>2</sup> Каримов И.А. Мыслить и работать по-новому – требование времени. – Ташкент, 1997. – Т. 5. – С. 115.

<sup>3</sup> См.: Закон Кыргызской Республики “О внешней миграции”. – Бишкек от 17 июня 2000 г. № 61 (в редакции Закона КР от 21 ноября 2002 г. № 153).

---

<sup>4</sup> См.: Закон Кыргызской Республики “О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике” от 14 декабря 1993 г. № 1296-ХП.

<sup>5</sup> Автономов А.С. Правовая онтология политики: к построению системы категорий. – М., 1999. – С. 125.

ном объеме применяется, как мы уже отмечали, вид правового режима – национальный. Во вторую группу входят иностранные дипломатические представительства и консульские учреждения, межгосударственные (межправительственные) и международные организации. Их правовое положение урегулировано такими международно-правовыми актами, как Венская Конвенция о дипломатических сношениях 1961 г., Венская Конвенция о консульских сношениях 1963 г., Конвенция о специальных миссиях 1969 г., Венская Конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 г. К действующим многосторонним конвенциям относятся также Каракасская Конвенция о консульских функциях 1911 г., Гаванская Конвенция о дипломатических чиновниках 1928 г., Гаванская Конвенция о консульских агентах 1928 г.<sup>1</sup> Существует также практика заключения двусторонних консульских конвенций. На базе этих международно-правовых документов государства принимают внутренние правовые акты, регламентирующие статус дипломатических и консульских работников<sup>2</sup>.

Дипломаты, приравненные к ним служащие международных организаций, консульские представители освобождены из-под уголовной, административной и гражданской юрисдикции государства пребывания (иммунитеты), кроме некоторых случаев гражданской ответственности при условии ненарушения неприкосновенности его личности или его резиденции. Дипломатический агент (т.е. глава представительства или член дипломатического персонала представительства) пользуется, в частности, иммунитетом от гражданской и административной юрисдикции, кроме случаев: 1) вещных исков, относящихся к частному недвижимому имуществу, находящемуся на тер-

ритории государства пребывания, если только он не владеет им от имени аккредитующего государства для целей представительства; 2) исков, касающихся наследования, в отношении которых дипломатический агент выступает в качестве исполнителя завещания, попечителя над наследственным имуществом, наследника или отказополучателя как частное лицо, а не от имени аккредитующего государства; 3) исков, относящихся к любой профессиональной или коммерческой деятельности, осуществляемой дипломатическим агентом в государстве пребывания за пределами своих официальных функций<sup>3</sup>.

Иммунитет от юрисдикции судебных или административных органов государства пребывания, предоставляемый консульским должностным лицам и консульским служащим, не распространяется на гражданский иск: 1) вытекающий из договора, заключенного консульским должностным лицом или консульским служащим, по которому они прямо или косвенно не приняли на себя обязательств в качестве агента представляемого государства; 2) третьей стороны за вред, причиненный несчастным случаем в государстве пребывания, вызванным дорожным транспортным средством, судном или самолетом<sup>4</sup>.

Дипломаты пользуются также налоговыми и таможенными льготами. Ряд дипломатических иммунитетов распространяется на административный и технический персонал дипломатических представительств с исключениями в отношении гражданской и административной юрисдикции, а также некоторых таможенных льгот<sup>5</sup>. В то же время дипломатам запрещается заниматься в стране пребывания предпринимательством или выполнять какую-либо оплачиваемую работу, не связанную с их служебными обязанностями.

Организация Объединенных Наций, согласно ст. 105 ее Устава, пользуется на терри-

<sup>1</sup> Международное право в документах / Сост.: Н.Т. Булатова, Г.М. Мелков. – М.: ИНФА-М, 1997. – С. 171–203.

<sup>2</sup> См., например: Положение КНР о дипломатических привилегиях и дипломатическом иммунитете 1986 г. // Китайская Народная Республика. Законодательные акты. – М., 1989. – С. 157–164.

<sup>3</sup> Зевков В.П. Международное частное право: Учебник для вузов / Под ред. Н.И. Марышевой. – М.: ИНФА М, 2000. – С. 112.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Рыбаков Ю.М. Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. – М.: Международные отношения, 2005. – С. 370.

тории каждого из своих членов такими привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для достижения ее целей. Генеральная Ассамблея ООН в феврале 1946 г. приняла Конвенцию о привилегиях и иммунитетах ООН, а позднее, в ноябре 1947 г. – Конвенцию о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений. Особенности надления привилегиями и иммунитетами этих учреждений предусматриваются в документах о них.

Следует отметить, что защита иностранными государствами прав и законных интересов своих граждан за границей может производиться только в соответствии с законами государства пребывания и не должна служить основанием для какого бы то ни было вмешательства в его внутренние дела.

По характеру обязательств принимающего государства иностранцы подразделяются на находящихся на общих основаниях и пользующихся правом убежища. К иностранцам, находящимся на общих основаниях, относятся все, кроме политэмигрантов, в отношении которых государство пребывания может применять определенные санкции, в том числе сокращение сроков пребывания и выдворение с территории страны и т.д. Вторую группу составляют только политэмигранты.

В новой редакции Конституции Кыргызской Республики, во второй главе ст.19 п. 3 о правах иностранцев, ищущих убежища, закрепляется: “Кыргызская Республика может предоставить в установленном законом порядке право убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства, преследуемым по политическим мотивам”<sup>1</sup>. Отличительная особенность этой группы иностранцев – они не заинтересованы в том, чтобы прибегать к помощи государства, гражданами которого они являются. Институт права убежища не входит в сферу отношений государства со своими гражданами и касается только правового положения иностранцев. Под правом убежища понимается предоставление данным государством возможности въезда и безопасного проживания на его территории какому-либо иностран-

цу, преследуемому у себя на родине, либо в какой-то другой стране.

При этом следует иметь в виду, что право убежища является правом государства, а не правом того или иного иностранного лица. Более того, не существует обязанности государства предоставлять убежище даже определенным категориям лиц в бесспорном порядке. В национальном законодательстве различных государств общим основанием для предоставления убежища является вид преследования лица у себя на родине по политическим мотивам<sup>2</sup>.

Убежище не предоставляется лицам, совершившим международные преступления (военным преступникам и др.); уголовным преступникам, совершившим преступления международного характера, выдача которых предусмотрена многосторонними международно-правовыми документами (например, угон самолетов, незаконное распространение наркотических веществ и психотропных препаратов и др.); уголовным преступникам, выдача которых предусмотрена двусторонними или многосторонними договорами государств о выдаче; лицам, совершившим деяния, противоречащие целям и принципам ООН. В случае неправомерного предоставления убежища государство гражданства вправе требовать выдачи лица, получившего таковое, а государство убежища обязано выдать его.

Национальное законодательство и практика предоставления иностранцам убежища государствами разнообразны и определяются политикой государства, его международно-правовой позицией, отношениями с другими странами.

В зависимости от цели приезда иностранцы подразделяются на учащих, иммигрантов, лиц, ищущих убежища, беженцев, трудящихся и т.д. К особой группе можно отнести иностранцев, нелегально находящихся на территории какого-либо государства. Речь в данном случае идет не об иностранных разведчиках или диверсантах, а об иностранцах, нелегально въехавших в страну в поисках заработка или с иной целью, не имеющей в

<sup>1</sup> Конституция Кыргызской Республики, принятая Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 30.12.2006 г.

<sup>2</sup> Гудвин-Гилл Г.С. Статус беженца в международном праве. – М.: Юнита, 1997. – С. 216.



виду нанесения ущерба безопасности или обороноспособности страны пребывания. Под нелегальными иммигрантами в Кыргызской Республике понимаются иностранные граждане или лица без гражданства, прибывающие на территорию государства самостоятельно, без соответствующего разрешения уполномоченного органа или получившие его обманным путем, а также въехавшие на территорию страны на основе соответствующего разрешения, но не покинувшие ее по истечении срока пребывания. Легальные иммигранты – это иностранные граждане или лица без гражданства, прибывшие законно в государство для временного или постоянного проживания.

Другая категория иностранцев – это беженцы, признанные в установленном порядке. Их правовой статус приравнивается к иностранным гражданам временного проживания, а после приобретения статуса беженца они приравниваются к постоянно проживающим.

Законодательство установило критерии для признания иностранных граждан и лиц без гражданства и основания для приобретения статуса беженца. Во-первых, наличие реальной опасности по отношению к нему самому и членам его семьи; во-вторых, он не может или не желает пользоваться защитой своего государства и вернуться обратно; в-третьих, не является гражданином республики. Однако правовой статус беженца имеет некоторые особенности, которые отличаются от общего статуса иностранных граждан в нашей республике<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Гудвин-Гилл Г.С. Статус беженца в международном праве. – М.: Юнита, 1997. – С. 50–56.

Во-первых, правовой статус беженца имеет временный характер. Во-вторых, по отношению к беженцам не применяется реторсия<sup>2</sup>. В-третьих, беженцы не пользуются дипломатической защитой. В-четвертых, государство пребывания не устанавливает личный правовой режим для беженцев, они в правах и обязанностях, в основном, приравниваются к гражданам Кыргызской Республики (на основе национального режима).

Юридически закрепленные общепризнанные права человека и основные свободы дают человеку возможность полного развития и использования своих человеческих качеств, интеллекта, талантов и удовлетворения духовных и иных запросов, при которой достоинство и ценность каждой человеческой личности пользовались бы уважением и защитой, вне зависимости от того, находится ли он в стране своего гражданства, либо в стране, где он не является ее гражданином.

---

<sup>2</sup> Реторсия (от позднелат. *retorsio* – обратное действие) – правомерные принудительные действия государства, совершаемые в ответ на недружественный акт другого государства, например, поставившего в дискриминационные условия физических или юридических лиц первого государства. Реторсия преследует цель восстановления принципа взаимности в отношениях соответствующих государств. Меры, используемые в качестве реторсии, должны быть пропорциональны вызвавшему их акту и прекращаются с момента восстановления прежнего положения. Международное право. Словарь справочник / Под общ. ред. акад. МАИ, докт. юрид. наук В.Н. Трофимова. – М.: ИНФА-М, 1997. – С. 285.